

**FUNGSI DAN TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN
NASIONAL (BPN) MENURUT HUKUM DAN PERUNDANG-
UNDANGAN DALAM PENYELESAIAN SENGKETA HAK
ATAS TANAH DI TAKALAR**



Skripsi

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Meraih Gelar Sarjana Hukum (SH)
Jurusan Ilmu Hukum Pada Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar

Oleh

MUH. DISWAN R
NIM. 10500109048

FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UIN ALAUDDIN MAKASSAR

2013

PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi yang berjudul *“Fungsi dan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) menurut Hukum dan Perundang-undangan dalam Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah di Takalar* yang disusun oleh saudara MUH. DISWAN R, NIM: 10500109048, Mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, telah diuji dan dipertahankan dalam sidang munaqasyah yang diselenggarakan pada hari Selasa, tanggal 28 Desember 2013 M, dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana pada Fakultas Syariah dan Hukum, Jurusan Ilmu Hukum (dengan beberapa perbaikan).

Makassar, 28 Desember 2013

DEWAN PENGUJI:

Ketua	: Prof. Dr. H. Ali Parman, MA.	(.....)
Sekretaris	: Dr. Hamsir, S.H., M.Hum.	(.....)
Munaqisy I	: Dr. Marilang, S.H, M.Hum	(.....)
Munaqisy II	: Rahman Syamsuddin, S.H., M.H.	(.....)
Pembimbing I	: Prof. Dr. H. Ali Parman, MA.	(.....)
Pembimbing II	: Dr. Jumadi, S.H., M.H.	(.....)

Diketahui oleh:

Dekan Fakultas syariah dan Hukum
UIN Alauddin Makassar,

Prof. Dr. H. Ali Parman, MA.
NIP. 19570414 198603 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Dengan penuh kerendahan hati dan kesadaran, penyusun yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa skripsi ini benar adalah hasil karya penyusun sendiri. Jika dikemudian hari terbukti bahwa ini merupakan duplikat, tiruan, plagiat, atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau seluruhnya, maka skripsi dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum.

Makassar, Desember 2013
Penyusun,

Muh. Diswan R
NIM: 10500109048

KATA PENGANTAR



Segala puji bagi Allah, Tuhan semesta alam yang Maha Pemurah Lagi Maha Penyayang. Tiada kata yang lebih indah dan pantas penulis ucapkan selain puji dan syukur kehadiran Allah SWT, karena atas rahmat, taufik dan hidayah-Nya sehingga memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini meskipun sangat sederhana. Shalawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, merupakan sosok manusia yang diberikan keistimewaan oleh Allah SWT untuk mengajarkan agama Allah (Dinul Islam) dan membawa manusia dari jalan yang gelap ke jalan yang terang benderang, Rahmatan lilalamin.

Skripsi ini disusun sebagai kelengkapan dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum program Strata Satu (S-1) Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, dengan judul: **“Fungsi Dan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) Menurut Hukum Dan Perundang-Undangan Dalam Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Di Takalar”**.

Selama penulis menempuh pendidikan di Jurusan Ilmu Hukum UIN Alauddin Makassar, sampai dengan penulisan dan penyusunan skripsi ini, penulis mendapat berbagai macam tantangan dan hambatan. Namun berkat bantuan dari berbagai pihak, semua itu dapat di atasi dan *alhamdulillah* dapat terselesaikan, olehnya itu pada kesempatan yang baik dan berbahagia ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan bimbingan, buah pikiran, arahan, motivasi serta Doa kepada penulis, terkhusus

kepada kedua orang tua penulis, terima kasih atas doa, cinta, kasih sayang, didikan, kepercayaan dan pengorbanan ayah dan ibu untuk ananda. Semoga Allah SWT memberikan balasan kebaikan di dunia dan akhirat.

Penulis juga menyadari bahwa tanpa adanya bantuan dari pembimbing, skripsi ini tidak dapat penulis selesaikan, olehnya itu penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada bapak **Prof. Dr. H. Ali Parman, M.A** selaku pembimbing I dan kepada Bapak **Dr. Jumadi, S.H., M.H** sebagai pembimbing II yang penuh kesabaran dan perhatiannya membimbing penulis. Kepada Bapak **DR. Marilang, SH., M.Hum** dan Bapak **Rahman Syamsuddin, SH., M.H**, selaku penguji. Terima kasih atas saran, kritikan, arahan serta bimbingan yang diberikan kepada penulis sehingga menghasilkan karya yang insya allah bermanfaat bagi diri sendiri maupun orang lain.

Penulis juga merasa sangat pantas mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak **Prof. H. A. Qadir Gassing, HT.M.S.**, selaku Rektor Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar.
2. Bapak **Prof. Dr. H. Ali Parman, M.A**, selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar.
3. Bapak **DR. Hamsir, S.H., M.Hum**, selaku Ketua Jurusan serta Ibu Sekertaris Istiqomah, S.H. Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makassar.

4. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Ilmu Hukum yang tak sempat dituliskan namanya satu per satu yang telah berjasa mengajar dan mendidik penulis dari awal pendidikan hingga akhir penulisan skripsi ini.
5. Bapak Kepala Kantor BPN, kepala seksi (KASI) bagian sengketa, konflik dan perkara serta para staf BPN yang tidak sempat dituliskan namanya satu persatu.
6. Keluarga besar penulis di Takalar, Bapak **Abd. Rahim** dan **Ibunda Yuliana Bandaso**, saudariku **Hasnawati R** dan nenek-kakek serta kepada semua yang tak sempat penulis sebut namanya satu persatu yang selama ini memberikan bantuan moril, materil dan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan studi.
7. Teman-teman sahabat seperjuanganku di Takalar : **Hamsar, SKM., Alwy.SE.** Terima kasih teruntuk kalian yang senantiasa menjaga kebersamaan walaupun terkadang ada masalah tertentu yang tak dapat terpungkiri yang terjadi di antara kita, terima kasih untuk semua canda dan tawa kalian selama ini. Terima kasih juga teruntuk teman-teman yang namanya tak sempat penulis sebutkan satu persatu.
8. Teman-teman seperjuangan di Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makassar Angkatan 2009 : Sudirman, SH., Akbar Abadi dan seluruh alumni yang tidak sempat dituliskan namanya satu persatu.
9. Teman posko KKN angkatan 48 Posko Desa Kalukuang, Galesong Takalar : **Sukardi, Asruni,S.pd, Sri Wahyuni,S.pd, M. Arif, S.Hum** dan terspesial untuk **Maria Ulfa, S.Kep** yang senantiasa menemani dan mendukung selama

penyelesaian skripsi ini. Kenangan perjuangan KKN takkan pernah terlupakan.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tentu ada kelemahan dan kekurangan dalam skripsi ini, baik dalam hal sistematika, pola penyampaian, bahasa, materi dan sebagai akumulasi pengalaman penulis dalam membaca, mengamati, mendengar dan berbicara isi skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, dari segenap pembaca, penulis mengharapkan kritik dan saran untuk lebih meningkatkan mutu penulisan selanjutnya.

Wabillahi Taufik Wal Hidayah,

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Samata, Desember 2013

Penulis,

MUH. DISWAN R

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
ABSTRAK	viii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Manfaat Penelitian	5
E. Defenisi Operasional dan Ruang Lingkup Penelitian	6
F. Kajian Pustaka.....	7
G. Garis Besar Isi	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tentang Hak Atas Tanah.....	11
B. Pengertian Sengketa Hak Atas Tanah	19
C. Macam – Macam Hak Atas Tanah.....	21
D. Proses Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah.....	22
E. Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Melalui BPN	26
F. Tipologi Kasus Pertanahan	30
G. Kekuatan Pembuktian dalam Penyelesaian Sengketa Tanah.....	31
H. Fungsi dan Wewenang Badan Pertanahan Nasional (BPN).....	32
I. Peran BPN Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi...	38
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian.....	52
B. Lokasi dan Waktu Penelitian	53
C. Jenis dan Sumber Data	53
D. Teknik Pengumpulan Data	53

E. Analisa Data	54
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	56
B. Pembahasan Hasil Penelitian.....	58
1. Fungsi dan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) menurut Hukum dan Perundang-undangan dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Takalar.....	59
2. Peran BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Takalar.	66
3. Faktor-faktor apa yang menyebabkan sehingga timbulnya sengketa dan konflik pertanahan.....	70
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	75
B. Saran-Saran.....	77
DAFTAR PUSTAKA	ix
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Nama Penyusun : Muh. Diswan R
NIM : 10500109048
Jurusan : Ilmu Hukum
Judul : “ Fungsi dan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) menurut Hukum dan Perundang-undangan dalam Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah di Takalar.”

Penelitian dilaksanakan di kota Takalar, Sulawesi Selatan yaitu pada Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kab. Takalar.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fungsi dan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) menurut Hukum dan Perundang-undangan dalam penyelesaian sengketa pertanahan, untuk mengetahui peran BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Takalar, untuk mengetahui faktor-faktor penyebab timbulnya sengketa dan konflik pertanahan.

Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian lapangan dimana penulis mengambil data yang diperoleh secara langsung, baik berupa wawancara langsung terhadap narasumber di lapangan serta berupa data lainnya yang diperoleh melalui kepustakaan yang relevan yaitu literatur, dokumen-dokumen serta peraturan perundang – undangan. Selanjutnya data tersebut dianalisis secara kualitatif yaitu dengan menjelaskan permasalahan-permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan penyelesaian masalah tanah melalui instansi BPN, meliputi antara lain: pengaduan / keberatan dari masyarakat, penelitian dan pengumpulan data, pencegahan mutasi, pelayanan secara musyawarah. Ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah, antara lain : terjadinya perubahan pola pemikiran atau penguasaan atas tanah adat, tanah yang semula bernilai sosial atau bersifat magik, adanya perbedaan persepsi mengenai status tanah adat antara pemerintah dan masyarakat adat, hubungan kekerabatan pada suku-suku bangsa yang mulai renggang.

HALAMAN JUDUL

**FUNGSI DAN TANGGUNG JAWAB BADAN PERTANAHAN NASIONAL
(BPN) MENURUT HUKUM DAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM
PENYELESAIAN SENGKETA HAK ATAS TANAH DI TAKALAR.**

OLEH

MUH. DISWAN R

NIM. 10500109048

Skripsi

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Meraih Gelar Sarjana Hukum (SH)
Jurusan Ilmu Hukum Pada Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar

FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

UIN ALAUDDIN MAKASSAR

2013

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan salah satu sumber kehidupan manusia. Diatas tanah manusia bisa melangsungkan kehidupannya, memenuhi segala kebutuhan hidupnya dan menjalani segala aktivitas sehari-harinya. Fungsi tanah tidak terlepas dari peran manusia dalam memanfaatkannya. Manusia menguasai dan membangun tempat tinggal diatas tanah yang merupakan fungsi sosial tanah, lalu manusia menggarap tanah untuk dijadikan persawahan atau perkebunan membuat tanah mempunyai fungsi ekonomi. Tanah juga bisa menjadikan manusia mempunyai kekuasaan untuk mengendalikan sesamanya dan membuat dirinya lebih berkuasa.

Masyarakat pada awalnya menempati, menggarap atau menguasai tanah kosong yang tidak dikuasai oleh orang lain untuk dijadikan sumber penghidupannya, lalu kemudian setelah itu berpindah kepada keturunannya atau keluarganya akhirnya menjadi turun temurun. Ada juga karena posisinya sebagai pemangku adat atau dalam penguasaan masyarakat hukum adat yang menguasai tanah, maka menjadilah tanah adat. Selain itu, ada yang menguasai dan menggarap tanah kemudian apabila sudah tidak subur lagi lalu ditinggalkan pemiliknya, maka menjadilah tanah terlantar.

Pada zaman sekarang ini, fungsi tanah dalam masyarakat mengalami pergeseran yang dulunya hanya sebagai tempat bermukim, disamping sebagai sumber penghidupan mereka yang memberi nafkah lewat usaha pertanian,

perkebunan dan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia karena segala aktifitas umumnya berlangsung diatas tanah. Sekarang tanah dijadikan sebagai tempat untuk membangun gedung-gedung, perkantoran, olahraga, perindustrian, serta tempat pembuangan sampah, bahkan tempat untuk sarana umum dan ada juga yang menjadikannya sebagai tempat wisata bagi masyarakat.

Oleh karena itu, menjadi tanggung jawab secara nasional untuk mewujudkan cara pemanfaatan, penggunaan, pengusahaan dan pemilikan tanah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana telah digariskan di dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”¹

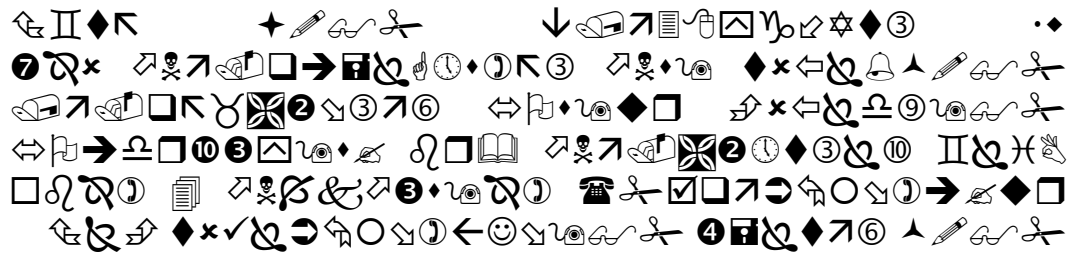
Betapa pentingnya keberadaan tanah bagi setiap orang untuk saat ini sebagaimana balasan sosiologi dan ekonomi terhadap tanah diatas, sehingga faktor pendorong bagi siapa saja untuk selalu berusaha sedapat mungkin mempunyai dan memiliki serta menguasai sebidang tanah walaupun pemilikan awalnya hanyalah sebagai suatu pengakuan dari yang bersangkutan.

Kewenangan pemerintah melalui hak menguasai dari Negara tersebut menjadi acuan dan landasan yuridis menetapkan berbagai macam hak atas tanah, baik terhadap tanah-tanah yang dapat dikuasai dan dimiliki secara perorangan, maupun terhadap tanah bagi badan-badan hukum yang dapat memiliki secara bersama-sama (kolektif) dengan tetap memberikan bukti kepemilikan dan

¹ Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*, Bab XIV, Pasal 33 Ayat 3

penguasaan atas tanah tersebut menurut ketentuan hukum yang berlaku dengan seadil-adilnya.

Kaitannya dengan hal tersebut diatas dalam surah Al-Mumtahanah Allah SWT berfirman :



Terjemahnya :

“Allah tidak melarang kamu untuk berbuat baik dan Berlaku adil terhadap orang-orang yang tiada memerangimu karena agama dan tidak (pula) mengusir kamu dari negerimu. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang Berlaku adil.”²

Masyarakat Sulawesi Selatan sebagai masyarakat agraris hidup dengan cara bertani baik secara berladang, berkebun dan bertambak, selalu mencari lokasi tanah yang memiliki sumber air, misalnya pada sepanjang sisi kiri kanan sungai, sekeliling danau bahkan selalu mencari titik-titik sumber air yang dapat dijadikan sumur. Keadaan ini dapat dipahami karena tanaman yang akan ditanam jelas menggunakan air, seperti padi dan palawija.

Tanah bagi orang Sulawesi Selatan, bukan hanya sebagai suatu lapangan garapan untuk mensejahterahkan diri melainkan juga sekaligus sebagai suatu status sosial. Simbol dari derajat dan strata keluarga maupun kelompok masyarakat adanya. Masih banyak yang bangga kalau dianggap memiliki tanah

² Departemen Agama. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. (Semarang, Toha Putra, 2002)

walaupun dengan status kepemilikan yang belum memiliki kekuatan hukum yang sah.

Berdasarkan kenyataan diatas, maka tanah tidak hanya mempunyai nilai ekonomis sebagaimana anggapan sebagian orang, akan tetapi keberadaan nilai mengandung aspek sosial, kultural, psikologis, politik, pertahanan keamanan dan aspek religius, sehingga pemecahan masalah-masalah tanah tidak hanya difokuskan pada penegakan prinsip-prinsip dan norma-norma hukum semata, akan tetapi patut pula memperhatikan asas kesejahteraan, asas ketertiban dan keamanan (*security*) dan asas kemausiaan (*humanistic*), agar supaya masalah pertanahan tidak berkembang menjadi keresahan yang mengganggu stabilitas masyarakat.

Pergeseran fungsi tanah yang telah dibahas diatas yang menjadikan berbagai alasan masyarakat untuk terus menerus mencari tanah yang dapat dimanfaatkannya dengan baik untuk keselamatannya, misalnya agar mudah mencari air, dan mengairi sawahnya atau masyarakat memilih tempat untuk bermukim. Pemerintah pusat maupun pemerintah daerah secara serius mengatur suatu sistem hukum terhadap lahan yang ada, sebagaimana penanganan penyelesaian terhadap sengketa-sengketa pertanahan yang dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional yang terjadi di Sulawesi Selatan.

Sehubungan dengan hal di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti “Fungsi dan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) menurut Hukum dan Perundang-undangan dalam Penyelesaian Sengketa Hak atas Tanah di Takalar.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat dirumuskan pokok masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana fungsi dan Tanggung Jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) menurut Hukum dan Perundang-undangan dalam penyelesaian sengketa pertanahan ?
2. Sejauh manakah peran BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Takalar ?
3. Faktor-faktor apa yang menyebabkan sehingga timbulnya sengketa dan konflik pertanahan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui fungsi dan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) menurut Hukum dan Perundang-undangan dalam penyelesaian sengketa pertanahan.
2. Untuk mengetahui peran BPN dalam menyelesaikan sengketa pertanahan di Takalar.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab timbulnya sengketa dan konflik pertanahan.

D. Manfaat Penelitian

1. Untuk menambah wawasan pengetahuan serta pemahaman penulis terhadap faktor-faktor penyebab timbulnya sengketa dan konflik pertanahan yang sering ditemukan dalam masyarakat.
2. Memberikan pemahaman bagi masyarakat tentang fungsi dan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam penanganan sengketa pertanahan di Kabupaten Takalar.
3. Sebagai saran atau masukan bagi pemerintah dalam hal sumbangan pemikiran terhadap lembaga yang berwenang mengenai berbagai konflik pertanahan yang sering terjadi dalam masyarakat.
4. Menambah wawasan peneliti tentang fungsi dan tanggung jawab BPN dalam penanganan sengketa serta factor-faktor penyebab yang menimbulkan terjadinya sengketa pertanahan.

E. Defenisi Operasional dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Defenisi operasional

Untuk menghindari kekeliruan pemahaman terhadap pengertian yang sebenarnya dari judul skripsi ini, maka penulis menjelaskan beberapa kata dalam judul ini, antara lain :

- a. Fungsi dan Tanggung Jawab adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar mencapai tujuan tertentu.³
- b. Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada

³ Soedarsono, *Pembaharuan Hukum Tanah*, bandung : Alumni, 1992.

presiden dan dipimpin oleh kepala Negara juga Badan Pertanahan Nasional melaksanakan tugas pemerintah dibidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral.

- c. Penyelesaian adalah memberikan suatu sumbangan teknis dibidang penguasaan hak-hak dan menyelesaikan sengketa hukum yang berhubungan dengan hak itu sendiri.⁴
- d. Sengketa adalah adanya suatu pihak (orang/badan) yang keberatan dan mempunyai tuntutan hak baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya.⁵
- e. Hak mempunyai arti bermacam-macam antara lain : benar, sungguh, ada, kekuasaan yang benar akan sesuatu, kekuasaan untuk berbuat sesuatu karena telah ditentukan oleh aturan undang-undang dan sebagainya.
- f. Tanah menurut Syaruddin Nawi adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang diberi batas daratan.⁶
- g. Takalar adalah salah satu Kabupaten yang terdapat di Sulawesi Selatan.

F. Kajian Pustaka

⁴ Kartasapoetra G. *Masalah Pertanahan di Indonesia* (Jakarta : Rineka Cipta, 2001), h. 14

⁵ Tim Prima Pena. *Kamus Ilmiah Populer Edisi Lengkap* (Surabaya : Gitamedia Press, 2006), h. 100

⁶ Syahrudin Nawi, *Dasar-Dasar Hak Pengolahan Tanah Negara* (Makassar : Umitoha Ukhuwah Grafika, 2001), h. 6

Tinjauan pustaka penulis ini bertujuan untuk menjelaskan teori pendukung dalam beberapa buku para pakar dan peneliti sebelumnya. Sebagai referensi utama yang dimiliki penulis, tentu saja mengacu pada pemahaman kritis dan logis terutama mengenai bagaimana fungsi dan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam penyelesaian sengketa hak atas tanah.

Ada beberapa buku yang digunakan penulis sebagai penunjang kerangka pikir dalam penulisan karya ilmiah ini. Adapun buku yang menjadi acuan untuk pemahaman selanjutnya antara lain :

- a. *Penyelesaian Sengketa Hukum Hak Atas Tanah Oleh Rusmadi Murad, SH.*

Buku ini menjelaskan seluk-beluk penyelesaian sengketa hukum hak atas tanah dan mengkajinya dalam UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria). Menurut buku ini Undang-Undang Pokok Agraria beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya sudah dijalankan sesuai dengan Undang-Undang tersebut, akan tetapi praktek atau penerapannya di masyarakat masih jauh dari harapan. Terbukti dari masih banyaknya kasus-kasus sengketa pertanahan di masyarakat yang disebabkan kurangnya pemahaman masyarakat atas hukum pertanahan.

- b. *Masalah Pertanahan di Indonesia Oleh G. Kartasapoetra*

Buku ini menjelaskan masalah peranan hukum dalam masalah pertanahan yang menjadi tiang penopang hukum pertanahan di Indonesia. Buku ini berlandaskan hukum masyarakat menyangkut masalah tanah. Yang

memberikan gambaran pokok-pokok undang-undang yang mengatur atas tanah. Dan juga memaparkan pengertian atau isi dari UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria).

c. *Hukum Agraria dalam Prespektif Oleh Bachsan Mustafa, SH.*

Buku ini memaparkan mengenai definisi dari hukum Agraria. Pembahasan mengenai teori asal mula Hukum Agraria, penerapannya di masyarakat dan kaitan-kaitannya dengan Undang-undang Dasar 1945. Lebih lanjutnya buku ini mengatakan “Hukum Agraria adalah keseluruhan kaedah-kaedah hukum baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur agraria”.⁷

d. *Hak-hak atas Tanah Oleh Kartini Muljadi dan G. Winjaya*

Buku ini menjelaskan atau memberikan kontribusi positif dan praktis terhadap kejelasan hak-hak atas tanah dalam UU Pokok Agraria yang telah dirundingkan dan diberlakukan selama lebih dari empat dasawarsa, dalam buku ini menyajikan hak-hak atas tanah yang terdiri dari hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai dalam sebuah kemasan komprehensif dan sistematis.

G. Garis Besar Isi

Agar penelitian ini mudah di pahami oleh pembacanya, dan menghindari kekeliruan pembahasan, maka pokok pembahasan dalam penelitian ini

⁷ Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif* (Bandung : Remaja Karya CV, 1997), hal. 10s

disusun secara sistematis dalam beberapa bab, adapun sistematis penulisannya adalah sebagai berikut :

Bab I merupakan bab awal yang berisi latar belakang, rumusan masalah, definisi operasional dan ruang lingkup penelitian, tujuan dan kegunaan penelitian, garis besar isi.

Bab II tinjauan pustaka yang didalamnya menjelaskan pengertian tanah, Negara, hak-hak atas tanah, terjadinya hak milik atas tanah, status tanah dan penguasaan tanah, hapusnya hak milik atas tanah, visi dan misi dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) serta fungsi dan tanggung jawab Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Bab III merupakan bab khusus yang didalamnya berisi dan menjelaskan tentang sistematika metodologi penelitian yang diawali dari lokasi dan waktu penelitian, jenis penelitian, pendekatan penelitian, pengumpulan data dan kemudian teknik analisa data.

Bab IV merupakan inti dari skripsi ini yang berisikan hasil penelitian dan pembahasan tentang gambaran umum lokasi penelitian, proses penanganan penyelesaian sengketa apabila terjadi sengketa tanah pada kantor pertanahan nasional di Kabupaten Takalar pada bidang pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan dan faktor yang menyebabkan sehingga timbulnya sengketa dan konflik pertanahan.

Bab V merupakan bab terakhir yang merupakan penutup yang berisi kesimpulan dari keseluruhan skripsi dan saran-saran dari penulis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Hak Atas Tanah

1. Pengertian Tanah

Sebutan “tanah” dalam bahasa ini dapat dipahami dalam berbagai arti, oleh karena itu penggunaan perlu diberi batasan agar diketahui dalam arti apa istilah tersebut digunakan.

Menurut Boedi Harsono, tanah menurut hukum Indonesia (UUPA) hanya bagian terkecil dari kulit bumi. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA adalah untuk digunakan, untuk dimanfaatkan, diberikan dan dipunyai tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna penggunaannya terbatas pada tanah sebagai permukaan bumi saja.⁸

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi di atas sekali, pengertian ini sejalan dengan pengertian tanah dalam arti yuridis yaitu dalam Pasal 4 ayat (2) dinyatakan termasuk pula tubuh bumi yang ada dibawahnya air dan ruang angkasa ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut UUPA dan Peraturan Pemerintah lain lebih tinggi.

⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Perturan Hukum)*. (Jakarta : Balai pustaka, 1990) hal.18

Pengertian tanah lebih lanjut di atur pula dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, bahwa bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan bidang yang terbatas.

Dengan demikian, maka tanah dalam pengertian Hukum Pertanahan Nasional (HTN) di Indonesia yakni bagian integral dari kulit bumi termasuk segala apa yang ada di dalam dan di atas tanah yang bersangkutan.

2. Pengertian Hak Atas Tanah

Istilah “hak” selalu tidak dapat dipisahkan dengan istilah “hukum” dalam literature hukum Belanda, kedua-duanya disebut “*recht*”. Akan tetapi antara hak dan hukum dapat dibedakan dengan menggunakan istilah “*objectief recht*” dan “*Subjectief recht*”.⁹ Mengartikan “*objectief recht*” dengan hukum objektif, yaitu peraturan hukum yang berlaku umum. “*Subjectief recht*” dengan hukum subjektif yaitu untuk menayakan hubungan yang diatur oleh hukum objektif, berdasarkan mana yang satu mempunyai hak, dan yang lain mempunyai kewajiban terhadap sesuatu.

Pengertian hak atas tanah adalah hak yang memberikan wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Hak atas tanah berbeda dengan hak penggunaan atas tanah, ciri khas dari hak atas tanah adalah seseorang yang mempunyai hak

⁹ Van Apeldoorn.1995, *Hak Pengeloan Dalam Sistem UUPA* (terjemahan Ramli Zein), Jakarta: Rieneka Cipta, 1995, hal. 35

atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya.

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari Negara atas tanah dapat di berikan kepada perseorangan baik warga Negara Indonesia maupun warga Negara Asing, sekelompok orang secara bersama-sama dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik, ini dapat dilihat pada pasal 4 ayat 1 UU No.5 tahun 1960 yaitu atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan mempunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Hak atas tanah merupakan hak yang memberi wewenang, untuk memakai tanah yang diberikan kepada orang atau badan hukum, dimana pada dasarnya tujuan memakai tanah (secara universal) adalah untuk memenuhi 2 dua jenis kebutuhan yaitu :

- a. Untuk diusahakan yaitu usaha pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan, dan sebagainya.
- b. Untuk tempat membangun sesuatu usaha (wadah), yaitu mendirikan bangunan, perumahan, rumah susun, hotel, proyek pariwisata, pabrik, pelabuhan, dan lain-lain. ¹⁰

¹⁰ Ramli Zein, *Hak Pengelolaan Dalam System UUPA*, Jakarta : Rineka Cipta, 1995, hal.38

Setiap hak atas tanah memberikan kewenangan memakai suatu bidang tanah tertentu, untuk memenuhi kebutuhan tertentu. Kewenangan memakai dalam arti menguasai, menggunakan dan mengambil manfaat dari suatu bidang tanah tertentu. Dalam memakai tanah mengandung kewajiban untuk memelihara tanah termasuk menambah kesuurnya serta mencegah kerusakannya.¹¹

3. Status Hak Atas Tanah

a. Hak Milik (HM)

Hak milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA berbunyi hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dijumpai orang atas tanah, dengan mengikat ketentuan dalam pasal 6. Ayat (2) hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.¹²

Hak milik adalah hak yang “terkuat dan terpenuh” yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak tersebut merupakan hak “mutlak”, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagai Hak Eigendom. Dengan demikian, maka Hak Milik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :¹³

1) Turun- temurun

¹¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah)*, Jakarta : Djambatan.

¹² Ali Achmad Chomzha, *Hukum Pertanahan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertifikat dan Per masalahannya*, Jakarta : Persatsi Pustaka, 2002, Hal. 5-6.

¹³ Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960.

Artinya hak milik atas tanah dimaksud dapat beralih karena hukum dari seseorang pemilik tanah yang meninggal dunia kepada ahli warisnya.

2) Terkuat

Artinya bahwa hak milik atas tanah tersebut yang paling kuat diantara Hak-Hak atas tanah yang lain.

3) Terpenuhi

Artinya bahwa hak milik atas tanah tersebut dapat digunakan untuk usaha pertanian dan juga untuk mendirikan bangunan.

4) Dapat beralih dan diperalihkan

5) Dapat dijadikan jaminan dengan dibebani Hak Tanggungan

6) Jangka waktu tidak terbatas.

b. Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha menurut pasal 28 UUPA Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam pasal 29 guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.

Hak guna usaha diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektare atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan tehnik perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zaman. Hak guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dan menurut pasal 29 UUPA,

Hak Guna Usaha diberikan untuk waktu paling lama 25 tahun. Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna usaha-usaha paling lama 35 tahun. Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaan nya jangka waktu yang dimaksud dalam pasal 1 dan 2 pasal ini dapat diperpanjang dalam waktu paling lama 25 tahun.

c. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah salah satu hak atas tanah yg diatur dalam undang-undang pokok agrarian. Pengertian Hak Guna Bangunan diatur dalam pasal 35 ayat (1) yang berbunyi : “Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun” pernyataan pasal 35 ayat (1) tersebut mengandung pengertian bahwa pemegang HGB bukanlah pemegang hak milik atas bidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan sehubungan dengan hal tersebut, pasal 34 UUPA menyatakan bahwa HGB dapat terjadi terhadap tanah negara yang dikarenakan penetapan pemerintah. Selain itu HGB dapat terjadi di atas sebidang tanah Hak Milik yang dikarenakan adanya perjanjian yang berbentuk autentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan itu yang menimbulkan hak tersebut.

d. Hak Pakai

Pengertian yang diatur dalam ketentuan pasal 41 ayat (1) UUPA adalah “Hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan dengan jiwa dan ketentuan dan ketentuan undang-undang ini. Hak pakai dapat diberikan :

- (1) Selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu
- (2) Dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsure-unsur pemerasan.

e. Hak sewa untuk bangunan

Hak sewa untuk bangunan menurut pasal 44 UUPA adalah seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Pembayaran uang sewa dapat dilakukan :

- (1) Satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu
- (2) Sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan.

Perjanjian sewa atas tanah yang dimaksudkan dalam pasal ini tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerataan.

f. Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan menurut pasal 46 UUPA adalah hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga Negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah. Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

g. Hak guna air, pemeliharaan dan penangkapan ikan

Hak guna air, pemeliharaan dan penangkapan ikan, menurut pasal 47 UUPA hak guna air adalah hak memperoleh air untuk keperluan tertentu dan/atau mengalirkan air itu diatas tanah orang lain. Hak guna air serta pemeliharaan dan penangkapan ikan diatur dengan peraturan pemerintah.

h. Hak guna ruang angkasa

Menurut pasal 49 UUPA adalah hak guna ruang angkasa memberi wewenang untuk mempergunakan tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa guna usaha-usaha memelihara dan memperkembangkan kesuburan bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan hal-hal lainnya yang bersangkutan dengan itu. Hak guna ruang angkasa diatur dengan peraturan pemerintah.

4. Tata Cara Permohonan dan Pemberian Hak Atas Tanah

Tata cara permohonan dan pemberian hak atas tanah secara umum diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) No.5 Tahun 1973 yang berjudul “Ketentuan-ketentuan Mengenai Pemberian Hak Atas Tanah”.

Karena ternyata dalam prakteknya diperlukan cara lebih khusus untuk pemohon tertentu yang berkenaan dengan tanah yang dimohon, maka kemudian Menteri Dalam Negeri mengatur pula tata cara permohonan dan pemberian hak atas tanah antara lain:

- a. Untuk keperluan perusahaan (PMDN No.5/1974)
- b. Atas bagian-bagian tanah Hak pengelolaan (PMDN No.1/1977)
- c. Atas tanah bekas Hak Barat (PMDN No.3/1979)

Walaupun ada PMDN lain selain PMDN no.5/1973 yang mengatur tata cara permohonan dan pemberian hak atas tanah tetapi peraturan pokoknya tetaplah PMDN no.5 tahun 1973. PMDN yang lain hanyalah mengatur hal khusus yang menyimpan dari acara yang telah diatur dalam PMDN No.5 1973.¹⁴

B. Pengertian Sengketa Hak Atas Tanah

Pada hakikatnya, kasus pertanahan merupakan benturan kepentingan dibidang pertanahan antara siapa dengan siapa sebagai contoh konkret antara perorangan dengan perorangan, perorangan dengan badan hukum, badan hukum dengan badan hukum dan lain-lain sebagainya.

¹⁴ Effendi Perangin, *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, Jakarta : Rajawali Pers, 1991, h. 11

Sehubungan dengan hal tersebut, guna kepentingan hukum yang di amanatkan UUPA, maka terhadap kasus pertanahan di maksud antara lain dapat di berikan respons atau reaksi penyelesaian kepada yang berkepentingan (masyarakat dan pemerintah).

Menurut Rusmadi Murad pengertian sengketa tanah atau dapat juga dikatakan sebagai sengketa hak atas tanah, yaitu : timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.¹⁵

Merampas tanah adalah sebuah perbuatan zhalim yang banyak terjadi di masyarakat, termasuk juga dilakukan oleh banyak petani. Perbuatan ini banyak dianggap sebagai perkara yang sepele pada masa sekarang. Mereka para pelaku perbuatan ini menganggap remeh perkara ini bahkan menganggap hal yang biasa terjadi di masyarakat. Padahal merampas tanah termasuk suatu perbuatan yang tergolong dosa besar dan pelakunya diancam di akherat dengan azab yang keras dan pedih akherat. Mengenai masalah mengambil tanah orang lain tanpa izin pemiliknya ada beberapa hadits yang akan disebutkan diantaranya; Hadits yang diriwayatkan dari ‘Aisyah rodhiyallohu ‘anha bahwasanya telah bersabda Rosululloh shallallohu ‘alaihi wa sallam:¹⁶

¹⁵ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah* (Bandung : Mandar Maju, 1991) Hal.2

¹⁶ <http://www.al-hadits.blogspot.com>, diakses pada tanggal 25 oktober 2013

مَنْ ظَلَمَ قَيْدَ شَبْرٍ مِنَ الْأَرْضِ طَوَّقَهُ مِنْ سَبْعِ أَرْضِينَ

Artinya :

“Barang siapa yang berbuat zhalim (dengan mengambil) sejengkal tanah maka dia akan dikalungi (dengan tanah) dari tujuh lapis bumi.”

Berkata Syaikh Salim Al-Hilali menerangkan bentuk adzabnya: “Maksud dari dikalungi dari tujuh lapis bumi adalah Alloh membebaninya dengan apa yang dia ambil (secara zhalim) dari tanah tersebut, pada hari kiamat sampai ke padang mahsyar dan menjadikannya sebagaimana membebani di lehernya atau dia disiksa dengan menenggelamkan ke tujuh lapis bumi, dan mengambil seluruh tanah tersebut dan dikalungkan di lehernya.

C. Macam – Macam Hak Atas Tanah

Macam-macam hak atas tanah dimuat dalam pasal 16 jo pasal 53 UUPA, yang dikelompokkan menjadi 3 bidang yaitu :

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap

Yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru, macam-macam hak atas tanah ini adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa n untuk bangunan, hak membuka tanah, dan hak memungut hasil hutan.

2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

3. Hak atas tanah yang sifatnya sementara

Yaitu hak atas tanah yang sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Macam-macam hak atas

tanah ini adalah hak gadai (gadai tanah), hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil) hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.

Hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam pasal 16 jo pasal 53 UUPA tersebut bersifat limitative, artinya disamping hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam UUPA, kelak dimungkinkan lahirnya hak atas tanah baru yang diatur secara khusus dengan undang-undang.

Dari segi atas tanahnya, hak atas tanah di bedakan menjadi 2 kelompok, yaitu : ¹⁷

a. Hak atas tanah yang bersifat primer

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah Negara, macam-macam hak atas tanah ini adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atas tanah Negara, hak pakai atas tanah Negara.

b. Hak atas tanah yang bersifat sekunder

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam-macam hak atas tanah ini adalah hak guna bangunan atas tanah, hak milik, hak pakai atas tanah, hak pengelolaan, hak pakai atas tanah, hak milik, hak sewa untuk bangunan, hak gadai (gadai tanah), hak usaha bagi hasil (perjanjian bagi hasil), hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian.

D. Proses Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah

1. Litigasi (melalui peradilan)

Penyelesaian sengketa melalui peradilan ini diatur dalam UU No.4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman, pasal (1) dengan tegas menyatakan

¹⁷ Urip Santoso, *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah* (Jakarta: Kencana, 2005) h. 89

bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan demi terselenggaranya Negara kesatuan republik Indonesia (NKRI).

Menurut pasal (2) kekuasaan kehakiman yang dimaksud dalam pasal (1) dilaksanakan oleh badan-badan peradilan yaitu peradilan umum (menurut UU No.8 tahun 2004) yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara-perkara perdata, termasuk didalamnya penyelesaian sengketa hak atas tanah sebagai bagian dari masalah-masalah hukum perdata pada umumnya.

Persoalan sengketa pertanahan dalam masyarakat akhir-akhir ini terlihat kian cenderung meningkat akumulasi perkara pertanahan yang masuk ke Mahkamah Agung yang diperkirakan berkisar antar 65 % hingga 70% setiap tahun belum terhitung yang belum selesai ketika diputus pada tingkat pertama maupun pada tingkat banding. Sebagian besar kasus-kasus tersebut berasal dari lingkungan peradilan umum. Disamping itu, ada juga perkara-perkara tanah yang masuk dalam lingkungan peradilan agama seperti sengketa tanah warisan dan tanah wakaf dan dalam lingkungan peradilan tata usaha Negara seperti tuntutan pembatalan sertifikat tanah (ini diatur dalam UU No.9 tahun 2004) yang berwenang memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara-perkara perdata, termasuk di dalamnya penyelesaian sengketa hak atas tanah sebagai bagian dari masalah-msalah hukum perdata pada umumnya.

Kasus pertanahan yang masuk di pengadilan tata usaha Negara berawal dari adanya pengaduan/keberatan dari masyarakat (orang/badan hukum) yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu keputusan tata usaha Negara

dibidang pertanahan yang telah ditetapkan oleh pejabat tata usaha Negara yang kemudian keputusan pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak atas mereka atas suatu bidang tanah tersebut, dengan adanya klaim tersebut, mereka ingin mendapatkan penyelesaian secara administrasi dengan apa yang disebut koreksi serta merta dari pejabat yang berwenang, kewenangan melakukan koreksi terhadap suatu keputusan tata usaha Negara dibidang pertanahan yaitu mengenai masalah status tanah, masalah kepemilikan dan masalah bukti-bukti perolehan yang menjadi dasar pemberian hak dan sebagainya sedangkan kasus yang masuk di pengadilan agama karena adanya pengaduan/keberatan dari masyarakat (orang/badan hukum) yang berisi tuntutan terhadap hak atas tanah seperti sengketa tanah warisan dan sengketa tanah wakaf untuk diselesaikan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

2. Non Litigasi

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan lebih dikenal dengan istilah Alternatif penyelesaian sengketa (APS) atau Alternative Dispute Resolution (ADR), Pasal (1) butir 10 UU No.30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan APS, mengartikan APS sebagai lembaga penyelesaian sengketa/beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, mediasi, konsolisasi, atau penilaian lain ahli. Lebih lanjut pasal 6 UU ini menegaskan bahwa kesepakatan penyelesaian sengketa secara tertulis adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan ijtikad baik.

Kesepakatan tertulis tersebut wajib di daftarkan di pengadilan negeri dalam waktu paling lama 30 hari, terhitung sejak penandatanganan dan wajib di laksanakan dalam waktu paling lama 30 hari sejak pendaftaran.

Di Negara maju (dan sudah dimulai oleh beberapa perusahaan besar di Indonesia), penyelesaian sengketa melalui MAPS atau ADR bahkan perjanjian, sehingga jika ternyata muncul perselisihan di kemudian hari, maka para pihak akan menyelesaikannya melalui lembaga MAPS/ ADR tersesbut (tidak melalui pengadilan).

Adapun bentuk Alternatif penyelesaian sengketa adalah :

a. Konsiliasi

Dalam bentuk ini sengketa di selesaikan melalui parlemen kursi parlemen kedua belah pihak berdiskusi dan berdebat secara terbuka atau bebas untuk mencapai kesepakatan.

b. Mediasi

Kedua belah pihak sepakat mencari nasehat dari pihak ketiga, penyelesaian sengketa melalui bentuk ini, atas kesepakatan kedua belah pihak yang bersengketa, masalahnya akan diselesaikan melalui bantuan seseorang / penasehat ahli maupun melalui seorang mediator pihak ketiga ini yang memberikan bantuan ini harus bersifat netral dan tidak memihak, mediator berkewajiban melaksanakan tugas dan fungsinya berdasarkan kehendak dan kemampuan para pihak.

c. Arbitrase

Yaitu kedua belah pihak bersepakat untuk mendapat keputusan yang bersifat legal sebagai jalan keluar penyelesaian sengketa menurut pasal (1) butir, UU No.30 tahun 1999 tentang Arbitrase dan APS, Arbitrase (Arbitran) adalah cara penyelesaian suatu perkara perdata diluar pengadilan umum yang di dasarkan pada perjanjian Arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersangkutan.

d. Musyawarah

Sebagai upaya penyelesaian sengketa para pihak tanpa melalui proses peradilan dengan tujuan mencapai kesepakatan bersama atas dasar kerjasama yang lebih harmonis dan kreatif.

E. Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui BPN

Kasus pertanahan itu timbul karena adanya klaim / pengaduan / keberatan dari masyarakat (perorangan/badan hukum) yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, serta keputusan Pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tersebut. Dengan adanya klaim tersebut, mereka ingin mendapat penyelesaian secara administrasi dengan apa yang disebut koreksi serta merta dari Pejabat yang berwenang untuk itu. Kewenangan untuk melakukan koreksi terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan (sertifikat / Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), ada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional. Kasus pertanahan meliputi beberapa macam antara lain :

1. mengenai masalah status tanah,
2. masalah kepemilikan,
3. masalah bukti-bukti perolehan yang menjadi dasar pemberian hak dan sebagainya.

Setelah menerima berkas pengaduan dari masyarakat tersebut di atas, pejabat yang berwenang menyelesaikan masalah ini akan mengadakan penelitian dan pengumpulan data terhadap berkas yang diadukan tersebut. Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan sementara apakah pengaduan tersebut dapat diproses lebih lanjut atau tidak dapat. Apabila data yang disampaikan secara langsung ke Badan Pertanahan Nasional itu masih kurang jelas atau kurang lengkap, maka Badan Pertanahan Nasional akan meminta penjelasan disertai dengan data serta saran ke Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / Kota setempat letak tanah yang disengketakan. Bilamana kelengkapan data tersebut telah dipenuhi, maka selanjutnya diadakan pengkajian kembali terhadap masalah yang diajukan tersebut yang meliputi segi prosedur, kewenangan dan penerapan hukumnya. Agar kepentingan masyarakat (perorangan atau badan hukum) yang berhak atas bidang tanah yang diklaim tersebut mendapat perlindungan hukum, maka apabila dipandang perlu setelah Kepala Kantor Pertanahan setempat mengadakan penelitian dan apabila dari keyakinannya memang harus distatus quokan, dapat dilakukan pemblokiran atas tanah sengketa. Kebijakan ini dituangkan dalam Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 14-1-1992 No 110-150 perihal Pencabutan Instruksi Menteri Dalam Negeri No 16 tahun 1984.

Dengan dicabutnya Instruksi Menteri Dalam Negeri No 16 Tahun 1984, maka diminta perhatian dari Pejabat Badan Pertanahan Nasional di daerah yaitu para Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, agar selanjutnya di dalam melakukan penetapan *status quo* atau pemblokiran hanya dilakukan apabila ada penetapan Sita Jaminan (CB) dari Pengadilan. (Bandingkan dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 3 Tahun 1997 Pasal 126).

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa apabila Kepala Kantor Pertanahan setempat hendak melakukan tindakan *status quo* terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang Pertanahan (sertifikat/Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), harusnya bertindak hati-hati dan memperhatikan asas-asas umum Pemerintahan yang baik, antara lain asas kecermatan dan ketelitian, asas keterbukaan (*fair play*), asas persamaan di dalam melayani kepentingan masyarakat dan memperhatikan pihak-pihak yang bersengketa.

Terhadap kasus pertanahan yang disampaikan ke Badan Pertanahan Nasional untuk dimintakan penyelesaiannya, apabila dapat dipertemukan pihak-pihak yang bersengketa, maka sangat baik jika diselesaikan melalui cara musyawarah. Penyelesaian ini seringkali Badan Pertanahan Nasional diminta sebagai mediator di dalam menyelesaikan sengketa hak atas tanah secara damai saling menghormati pihak-pihak yang bersengketa. Berkenaan dengan itu, bilamana penyelesaian secara musyawarah mencapai kata mufakat, maka harus pula disertai dengan bukti tertulis, yaitu dari surat pemberitahuan untuk para pihak, berita acara rapat dan selanjutnya sebagai bukti adanya perdamaian dituangkan dalam akta yang bila

perlu dibuat di hadapan notaris sehingga mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.

Pembatalan keputusan tata usaha negara di bidang pertanahan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional berdasarkan adanya cacat hukum/administrasi di dalam penerbitannya. Yang menjadi dasar hukum kewenangan pembatalan keputusan tersebut antara lain :

1. Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
2. Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
3. Keputusan Presiden No 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan.
4. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 3 Tahun 1999.

Dalam praktik selama ini terdapat perorangan/ badan hukum yang merasa kepentingannya dirugikan mengajukan keberatan tersebut langsung kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sebagian besar diajukan langsung oleh yang bersangkutan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional dan sebagian diajukan melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dan diteruskan melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi yang bersangkutan.

F. Tipologi Kasus Pertanahan

Tipologi kasus pertanahan merupakan jenis sengketa, konflik dan atau perkara pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional, secara garis besar dikelompokkan menjadi :

1. Penguasaan tanah tanpa hak, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (tanah Negara), maupun yang telah dilekati hak oleh pihak tertentu.
2. Sengketa batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia maupun yang masih dalam proses penetapan batas.
3. Sengketa waris, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang berasal dari warisan.
4. Jual berkali-kali, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang diperoleh dari jual beli kepada lebih dari 1 orang.
5. Sertipikat ganda, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang memiliki sertipikat hak atas tanah lebih dari 1.

6. Sertipikat pengganti, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu yang telah diterbitkan sertipikat hak atas tanah pengganti.
7. Akta Jual Beli Palsu, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai suatu bidang tanah tertentu karena adanya Akta Jual Beli palsu.
8. Kekeliruan penunjukan batas, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak yang telah ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia berdasarkan penunjukan batas yang salah.
9. Tumpang tindih, yaitu perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak tertentu karena terdapatnya tumpang tindih batas kepemilikan tanahnya.
10. Putusan Pengadilan, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai putusan badan peradilan yang berkaitan dengan subyek atau obyek hak atas tanah atau mengenai prosedur penerbitan hak atas tanah tertentu.

G. Kekuatan Pembuktian dalam Penyelesaian Sengketa Tanah

Pembuktian, menurut Prof. R. Subekti, yang dimaksud dengan membuktikan adalah Meyakinkan hakim tentang kebenaran dalil atau dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan.

Kekuatan Pembuktian, Secara umum kekuatan pembuktian alat bukti tertulis, terutama akta otentik mempunyai tiga macam kekuatan pembuktian, yaitu:

1. Kekuatan pembuktian formil. Membuktikan antara para pihak bahwa mereka sudah menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut.
2. Kekuatan pembuktian materiil. Membuktikan antara para pihak, bahwa benar-benar peristiwa yang tersebut dalam akta itu telah terjadi.
3. Kekuatan mengikat. Membuktikan antara para pihak dan pihak ketiga, bahwa pada tanggal tersebut dalam akta yang bersangkutan telah menghadap kepada pegawai umum tadi dan menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut.

Oleh karena menyangkut pihak ketiga, maka disebutkan bahwa kata otentik mempunyai kekuatan pembuktian keluar.

H. Fungsi dan Wewenang Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. BPN dahulu dikenal dengan sebutan Kantor Agraria. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana yang dimaksud, BPN mempunyai tugas pokok, antara lain:

- a. Membangun kepercayaan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional (BPN).
- b. Meningkatkan pelaksanaan dan pendaftaran, serta sertifikasi tanah secara menyeluruh.
- c. Memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah.

- d. Menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa dan konflik pertanahan secara sistematis.
- e. Menata kelembagaan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Adapun fungsi Badan Pertanahan Nasional (BPN) antara lain:

- a. Pengolahan data dan informasi dibidang pertanahan.
- b. Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah serta penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan dibidang pertanahan.
- d. Kerjasama dengan lembaga-lembaga lain dan melakukan pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.
- e. Pembinaan fungsional dan pembinaan lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan dan melakukan latihan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Dalam rangka membangun kepercayaan publik (*trust building*), salah satu yang dilakukan oleh BPN adalah melakukan percepatan penanganan dan penyelesaian kasus-kasus pertanahan sebagaimana diamanatkan dalam Tap MPR IX/MPR/2001 yang juga merupakan bagian dari 11 Agenda Prioritas BPN RI dengan berlandaskan 4 (empat) prinsip kebijakan pertanahan. Penyelesaian konflik pertanahan berdasarkan Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan terdiri dari :

1. Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan untuk melaksanakan putusan pengadilan; BPN RI wajib melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali terdapat alasan yang sah untuk tidak melaksanakannya, yaitu :
 - a) Terhadap obyek putusan terdapat putusan lain yang bertentangan;
 - b) Terhadap obyek putusan sedang diletakkan sita jaminan;
 - c) Terhadap objek putusan sedang menjadi objek gugatan dalam perkara lain;
 - d) Alasan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
2. Penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan di luar pengadilan; dapat berupa perbuatan hukum administrasi pertanahan meliputi :
 - a) Pembatalan hak atas tanah karena cacat hukum administrasi.
 - b) Pencatatan dalam Sertifikat dan/atau Buku Tanah serta Daftar Umum lainnya.
 - c) Penerbitan surat atau keputusan administrasi pertanahan lainnya karena terdapat cacat hukum administrasi dalam penerbitannya.

Dalam melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan, BPN RI menetapkan beberapa kriteria terhadap kasus pertanahan yang dinyatakan selesai sebagaimana disebutkan dalam Pasal 72 Peraturan Kepala BPN RI Nomor 3 Tahun 2011, yaitu :

- a. Kriteria Satu (K-1) berupa penerbitan Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan dan pemberitahuan kepada semua pihak yang

bersengketa; Direktorat Konflik Pertanahan Badan Pertanahan Nasional RI 2012-15.

- b. Kriteria Dua (K-2) berupa Penerbitan Surat Keputusan tentang pemberian hak atas tanah, pembatalan sertifikat hak atas tanah, pencatatan dalam buku tanah, atau perbuatan hukum lainnya sesuai Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
- c. Kriteria Tiga (K-3) berupa Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang ditindaklanjuti mediasi oleh BPN sampai pada kesepakatan berdamai atau kesepakatan yang lain yang disetujui oleh para pihak.
- d. Kriteria Empat (K -4) berupa Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus pertanahan yang intinya menyatakan bahwa penyelesaian kasus pertanahan akan melalui proses perkara di pengadilan, karena tidak adanya kesepakatan untuk berdamai.
- e. Kriteria Lima (K-5) berupa Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menyatakan bahwa penyelesaian kasus pertanahan yang telah ditangani bukan termasuk kewenangan BPN dan dipersilahkan untuk diselesaikan melalui instansi lain.

Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan secara nasional, regional dan sektoral. Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam Pasal 3 disebutkan bahwa

dalam melaksanakan tugasnya, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi, antara lain :

1. Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.
2. Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.
3. Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus.
4. Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.

Sasaran pembangunan di bidang pertanahan adalah terwujudnya Catur Tertib Pertanahan yang meliputi :

1. Tertib Hukum Pertanahan

Dewasa ini banyak sekali terjadi penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah oleh orang-orang/badan hukum yang melanggar ketentuan perundangan agraria yang berlaku, karenanya perlu diambil langkah-langkah :

- a. Mengadakan penyuluhan/penerangan kepada masyarakat mengenai Tertib Hukum Pertanahan guna tercapainya Kepastian Hukum yang meliputi penertiban penguasaan dan pemilikan tanah berdasarkan Peraturan Perundangan Agraria yang berlaku. Dalam pengertian pelaksanaan tertib hukum pertanian sudah tercakup pelaksanaan tertib dokumentasi dan administrasi tanah.
- b. Mengenai sanksi hukum atas pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.
- c. Melengkapi peraturan perundangan di bidang pertanian.

- d. Meningkatkan pengawasan intern di bidang pelaksanaan tugas keagrariaan.
- e. Mengambil tindakan tegas terhadap oknum yang sengaja melakukan penyelewengan.
- f. Kebersamaan mengadakan interopeksi.

Dengan usaha-usaha tersebut, maka akan terwujud adanya Tertib Hukum Pertanahan yang menimbulkan Kepastian Hukum Pertanahan dan Hak-hak serta penggunaannya, yang kesemuanya itu akan menciptakan suasana ketentraman dalam masyarakat dan pengayoman masyarakat dari tindakan-tindakan semena-mena serta persengketaan-persengketaan, sehingga mendorong gairah kerja.

2. Tertib Administrasi Pertanahan

Dewasa ini, masih terasa adanya keluhan kesah dari masyarakat, tentang hal berurusan dengan aparat pertanahan, khususnya dalam hal :

- a. Pelayanan urusan yang menyangkut tanah masih berbelit-belit dan biaya relatif mahal.
- b. Masih terjadi adanya pungutan-pungutan tambahan.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Sampai sekarang masih banyak tanah-tanah yang belum diusahakan/dipergunakan sesuai dengan kemampuan dan peruntukannya, sehingga bertentangan dengan fungsi sosial dari tanah itu sendiri. Dengan demikian yang disebut Tertib Penggunaan Tanah adalah merupakan keadaan dimana :

- a. Tanah telah digunakan secara lestari, serasi dan seimbang. Sesuai dengan potensi guna berbagai kegiatan kehidupan dan pengharapan diperlukan untuk menunjang terwujudnya Tujuan Nasional.
- b. Penggunaan tanah di daerah perkotaan dapat menciptakan suasana aman, tertib, lancar dan sehat.
- c. Tidak terdapat pembentukan kepentingan antara sektor dalam peruntukkan tanah.
- d. Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup.

I. Peran BPN Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi

Mediasi merupakan salah satu bentuk penyelesaian persengketaan yang diselenggarakan di luar pengadilan, dimana pihak-pihak yang bersengketa meminta atau menggunakan bantuan dari pihak ketiga yang netral untuk membantu menyelesaikan pertikaian di antara mereka. Mediasi ini berbeda dengan bentuk penyelesaian pertikaian alternatif yang lain seperti negosiasi atau arbitrase, karena di dalam mediasi ini selain menghadirkan seorang penengah (mediator) yang netral, secara teori ia dibangun di atas beberapa landasan filosofis seperti confidentiality (kerahasiaan), voluntariness (kesukarelaan), empowerment (pemberdayaan), neutrality (kenetralan), dan unique solution (solusi yang unik).¹⁸

Sesungguhnya bagi bangsa Indonesia sudah sejak lama menjalankan pola-pola penyelesaian sengketa secara tradisional yang dilakukan melalui peradilan

¹⁸ David Spencer, Michael Brogan, 2006:3. sebagaimana dikutip oleh Muslih MZ dalam Mediasi : Pengantar Teori Dan Praktek , www.hukumonline.com, online internet tanggal 5 Desember 2009

adat maupun peradilan desa (dorpsjustitie). Pada waktu itu oleh Pemerintah Hindia Belanda juga diadakan institusi lain di luar pengadilan yang juga mempunyai tugas menyelesaikan perkara dagang, yakni arbitrase atau perwasitan sebagaimana diatur dalam Pasal 615 sampai dengan Pasal 651 Reglement op de Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) Staatsblad 1847 Nomor 52 dan Pasal 377 Het Herziene Indonesisch Reglement (HIR) Staatsblad 1941 Nomor 44, Pasal 705 Rechtsreglement Buifengewesten (RBg) Staatsblad 1927 Nomor 227.

Selanjutnya, berhubung ketentuan yang terdapat dalam Rv yang dipakai sebagai pedoman arbitrase sudah tidak sesuai lagi, maka dilakukan penyesuaian dan perubahan yang mendasar melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Selain mengatur arbitrase, diatur pula di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 ini mengenai penyelesaian sengketa alternatif.

Untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang apa itu mediasi maka dalam tulisan singkat ini akan disampaikan dan dibahas poin-poin berikut:

1. Pengertian Mediasi

Secara etimologi (bahasa), mediasi berasal dari bahasa latin *mediare* yang berarti “berada di tengah” karena seorang yang melakukan mediasi (mediator) harus berada di tengah orang yang berikai. Dari segi terminologi (istilah) terdapat banyak pendapat yang memberikan penekanan yang berbeda tentang mediasi.

Meski banyak yang memperdebatkan mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan mediasi, namun setidaknya ada beberapa batasan atau

definisi yang bisa dijadikan acuan. Salah satu diantaranya adalah definisi yang diberikan oleh the National Alternative Dispute Resolution Advisory Council yang mendefinisikan mediasi sebagai berikut:

Mediation is a process in which the parties to a dispute, with the assistance of a dispute resolution practitioner (the mediator), identify the disputed issues, develop options, consider alternatives and endeavour to reach an agreement. The mediator has no advisory or determinative role in regard to the content of the dispute or the outcome of its resolution, but may advise on or determine the process of mediation whereby resolution is attempted.

(Mediasi merupakan sebuah proses dimana pihak-pihak yang bertikai, dengan bantuan dari seorang praktisi resolusi pertikaian (mediator) mengidentifikasi isu-isu yang dipersengketakan, mengembangkan opsi-opsi, mempertimbangkan alternatif-alternatif dan upaya untuk mencapai sebuah kesepakatan. Dalam hal ini sang mediator tidak memiliki peran menentukan dalam kaitannya dengan isi/materi persengketaan atau hasil dari resolusi persengketaan tersebut, tetapi ia (mediator) dapat memberi saran atau menentukan sebuah proses mediasi untuk mengupayakan sebuah resolusi/penyelesaian)

jadi secara singkat bisa digambarkan bahwa mediasi merupakan suatu proses penyelesaian pihak-pihak yang bertikai untuk mencapai penyelesaian yang memuaskan melalui pihak ketiga yang netral (mediator).

Keberhasilan mediasi bisa dipengaruhi oleh beberapa hal, seperti kualitas mediator (training dan profesionalitas), usaha-usaha yang dilakukan oleh kedua pihak yang sedang bertikai, serta kepercayaan dari kedua pihak terhadap proses mediasi, kepercayaan terhadap mediator, kepercayaan terhadap masing-masing pihak. Seorang mediator yang baik dalam melakukan tugasnya akan merasa sangat senang untuk membantu orang lain mengatasi masalah mereka sendiri, ia akan berindak netral seperti seorang ayah yang penuh kasih, meningkatkan kualitas pengambilan keputusan,

mempunyai metode yang harmonis, mempunyai kemampuan dan sikap, memiliki integritas dalam menjalankan proses mediasi serta dapat dipercaya dan berorientasi pada pelayanan.

Beberapa sikap dasar yang harus dimiliki oleh mediator adalah: bersikap terbuka, mandiri, netral, percaya diri, menghormati orang lain, seimbang, mempunyai komitmen, fleksibel, bisa memimpin proses mediasi dengan baik, percaya pada orang lain dan bisa dipercaya oleh orang lain serta berorientasi pada pelayanan. Dengan kata lain, ketika membantu menyelesaikan konflik, seorang mediator/penengah harus:

- a. Fokus pada persoalan, bukan terhadap kesalahan orang lain;
- b. Mengerti dan menghormati terhadap setiap perbedaan pandangan;
- c. Memiliki keinginan berbagi dan merasakan;
- d. Bekerja sama dalam menyelesaikan masalah.

2. Model Mediasi

Ada beberapa model mediasi yang perlu diperhatikan oleh pelajar dan praktisi mediasi. Lawrence Boulle, professor of law dan associate director of the Dispute Resolution Center, Bond University mengemukakan bahwa model-model ini didasarkan pada model klasik tetapi berbeda dalam hal tujuan yang hendak dicapai dan cara sang mediator melihat posisi dan peran mereka. Boulle menyebutkan ada empat model mediasi, yaitu: *settlement*

*mediation, facilitative mediation, transformative mediation, dan evaluative mediation.*¹⁹

Settlement mediation yang juga dikenal sebagai mediasi kompromi merupakan mediasi yang tujuan utamanya adalah untuk mendorong terwujudnya kompromi dari tuntutan kedua belah pihak yang sedang bertikai. Dalam mediasi model ini tipe mediator yang dikehendaki adalah yang berstatus tinggi sekalipun tidak terlalu ahli di dalam proses dan teknik-teknik mediasi. Adapun peran yang bisa dimainkan oleh mediator adalah menentukan bottom lines dari disputants dan secara persuasif mendorong disputants untuk sama-sama menurunkan posisi mereka ke titik kompromi.

Facilitative mediation yang juga disebut sebagai mediasi yang berbasis kepentingan (interest-based) dan problem solving merupakan mediasi yang bertujuan untuk menghindarkan disputants dari posisi mereka dan menegosiasikan kebutuhan dan kepentingan para disputants dari pada hak-hak legal mereka secara kaku. Dalam model ini sang mediator harus ahli dalam proses dan harus menguasai teknik-teknik mediasi, meskipun penguasaan terhadap materi tentang hal-hal yang dipersengketakan tidak terlalu penting. Dalam hal ini sang mediator harus dapat memimpin proses mediasi dan mengupayakan dialog yang konstruktif di antara disputants, serta meningkatkan upaya-upaya negosiasi dan mengupayakan kesepakatan.

¹⁹ Susanti Adi Nugroho, *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Edisi Pertama, Cetakan ke-1 (Jakarta : Telaga Ilmu Indonesia, 2009). Hal. 62

Transformative mediation yang juga dikenal sebagai mediasi terapi dan rekonsiliasi, merupakan mediasi yang menekankan untuk mencari penyebab yang mendasari munculnya permasalahan di antara disputants, dengan pertimbangan untuk meningkatkan hubungan di antara mereka melalui pengakuan dan pemberdayaan sebagai dasar dari resolusi (jalan keluar) dari pertikaian yang ada. Dalam model ini sang mediator harus dapat menggunakan terapi dan teknik profesional sebelum dan selama proses mediasi serta mengangkat isu relasi/hubungan melalui pemberdayaan dan pengakuan. Sedangkan *evaluative mediation* yang juga dikenal sebagai mediasi normative merupakan model mediasi yang bertujuan untuk mencari kesepakatan berdasarkan pada hak-hak legal dari para disputans dalam wilayah yang diantisipasi oleh pengadilan. Dalam hal ini sang mediator haruslah seorang yang ahli dan menguasai bidang-bidang yang dipersengketakan meskipun tidak ahli dalam teknik-teknik mediasi. Peran yang bisa dijalankan oleh mediator dalam hal ini ialah memberikan informasi dan saran serta persuasi kepada para disputans, dan memberikan prediksi tentang hasil-hasil yang akan didapatkan.

3. Prinsip-Prinsip Mediasi

Berdasarkan berbagai pengertian dan kajian-kajian literatur tentang mediasi dapat disimpulkan beberapa prinsip dari lembaga mediasi.

a. Mediasi bersifat sukarela

Prinsipnya inisiatif pilihan penyelesaian sengketa melalui mediasi tunduk pada kesepakatan para pihak. Hal ini dapat dilihat dari sifat

kekuatan mengikat dari kesepakatan hasil mediasi didasarkan pada kekuatan kesepakatan berdasarkan Pasal 1338 KUHPERdata. Dengan demikian pada prinsipnya pilihan mediasi tunduk pada kehendak atau pilihan bebas para pihak yang bersengketa. Mediasi tidak bisa dilaksanakan apabila salah satu pihak saja yang menginginkannya.

Pengertian sukarela dalam proses mediasi juga ditujukan pada kesepakatan penyelesaian.²⁰ Meskipun para pihak telah memilih mediasi sebagai cara penyelesaian sengketa mereka, namun tidak ada kewajiban bagi mereka untuk menghasilkan kesepakatan dalam proses mediasi tersebut. Sifat sukarela yang demikian didukung fakta bahwa mediator yang menengahi sengketa para pihak hanya memiliki peran untuk membantu para pihak menemukan solusi yang terbaik atas sengketa yang dihadapi para pihak, Mediator tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan sengketa yang bersangkutan seperti layaknya seorang hakim atau arbiter. Dengan demikian tidak ada paksaan bagi para pihak untuk menyelesaikan sengketa mereka dengan cara mediasi.²¹

Menurut hukum di Indonesia, praktek mediasi pada umumnya juga didasarkan pada pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Dalam konteks sengketa konsumen penggunaan mediasi bersifat sukarela

²⁰ Howard Raiffa, *The Art & Science of Negotiation*, (Amacom : American Management Association, 1982), Hal. 117.

²¹ M. Zein Umar Purba, “ *Mediasi Dalam Sengketa Perbankan : Perbandingan Dengan Bidang Pasar Modal*” dalam *Mediasi Perbankan*, diselenggarakan oleh Bank Indonesia dan Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara Medan Tahun 2007, Hal. 7 sebagaimana dikutip dari Naskah Akademis Mediasi” terbitan Mahkamah Agung RI tahun 2007 Hal. 15

sebagaimana diatur dalam Pasal 45 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1999 yang berbunyi:

"Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa".

Penggunaan mediasi dalam kasus-kasus sengketa yang tidak dilandasi oleh adanya hubungan kontrak atau perjanjian juga bersifat sukarela, misalkan sengketa Lingkungan Hidup berdasarkan Pasal 30 dan 32 UU No. 23 Tahun 1997 yang berbunyi sebagai berikut :

Pasal 30:

"Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa"

Pasal 32 :

"Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup diluar pengadilan dapat digunakan jasa pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup."

Pada perkembangannya kemudian penggunaan mediasi ada yang bersifat wajib untuk konteks-konteks tertentu. Di Indonesia mediasi bersifat wajib sampai saat ini diberlakukan untuk sengketa-sengketa perdata yang telah diajukan ke pengadilan negeri berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Penggunaan prosedur mediasi wajib dalam hal ini dimungkinkan karena hukum acara perdata yang berlaku di Indonesia, HIR dan RBG menyediakan dasar hukum yang kuat. Pasal 130 HIR dan Pasal 145 RBG menyatakan bahwa hakim diwajibkan untuk terlebih dahulu mengupayakan proses perdamaian. Dengan demikian, penggunaan mediasi yang bersifat wajib dalam kaitannya dengan proses peradilan perdata di Indonesia memiliki dasar hukum yang kuat pada tingkat undang-undang, sehingga tidak menimbulkan persoalan dari aspek hukum.²²

b. Lingkup sengketa pada prinsipnya bersifat keperdataan

Jika dilihat dari berbagai peraturan setingkat Undang-undang yang mengatur tentang mediasi di Indonesia dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya sengketa-sengketa yang dapat diselesaikan melalui mediasi adalah sengketa keperdataan. Pasal 30 ayat (2) UU No. 23 Tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup. Demikian pula dalam Pasal 75 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana dirubah dengan UU No. 19 Tahun 2004 mengatakan penyelesaian sengketa kehutanan di luar

²² Takdir Rahmadi, *Mediasi Perbankan*, makalah disampaikan pada Diskusi Terbatas Mediasi Perbankan, diselenggarakan oleh Bank Indonesia dan Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara bekerjasama Universitas Andalas, Bumi Minang, Padang, Selasa, 3 April 2007, hal. 4

pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana sebagaimana diatur dalam UU Kehutanan tersebut.

Menurut UU No. 30 Tahun 1999 meskipun tidak tegas seperti kedua UU terdahulu, namun dari ketentuan Pasal 5 ayat (1) yang berbunyi: "sengketa yang dapat diselesaikan melalui arbitrase hanya sengketa di bidang perdagangan dan mengenai hak yang menurut hukum dan perundang-undangan dikuasai oleh pihak yang bersengketa", dapat dipahami bahwa sengketa yang dapat diselesaikan melalui arbitrase adalah sengketa perdagangan dan sengketa hak yang bersifat keperdataan saja.

Namun meskipun demikian secara teoritis masih terbuka kemungkinan untuk menyelesaikan tindak pidana tertentu melalui proses penyelesaian diluar pengadilan. Kemungkinan ini terutama dikarenakan sifat sanksi pidana itu sendiri sebagai ultimum remedium, Menurut Soedarto, konsekwensi dari sifat atau ciri ini, maka bilamana sarana hukum lainnya seperti perdata dan administrasi bisa atau lebih baik digunakan, maka hukum atau sanksi pidana tidak perlu digunakan. Atau dengan kata lain bila tidak perlu sekali jangan menggunakan pidana sebagai sarana.²³ Sedangkan Remmellink mengemukakan bahwa Hukum Pidana bukan merupakan tujuan dalam dirinya sendiri, melainkan memiliki fungsi pelajaran dan fungsi sosial.²⁴ Pemahaman ini tentu membuka ruang gerak

²³ Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung : Alumni, 1977), hal.32

²⁴ Jan Rummellink, *Hukum Pidana, Komentar Atas Pasal-Pasal KUHP Belanda dan Padangannya dalam KUHP Indonesia*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2005), hal.15

bagi penggunaan mediasi perbankan kalau mekanisme ini lebih baik digunakan. Apalagi mengingat sengketa perbankan yang mempunyai aspek pidana atau tindak pidana perbankan itu sendiri ter golong ke dalam Tindak Pidana di Bidang Ekonomi yang menyebutkan penyelesaian yang cepat, efektif dan efisien. Namun semua itu tentu harus dalam kerangka hukum yakni hukum yang bersifat khusus atau *bijzondere strafrecht*.

Di samping itu, dalam praktek sebenarnya penyelesaian kasus keperdataan yang berindikasi pidana sudah sering menggunakan penyelesaian kasus pidana di luar pengadilan (Model penyelesaian ini sudah banyak digunakan, khususnya dalam kasus BLBI dan kasus Bank Lipo). Dalam penanganan kasus BLBI misalnya pemerintah berupaya menyelesaikan masalah tersebut terlebih dahulu melalui jalur luar pengadilan. Dari aspek dunia usaha kasus-kasus perbankan, yang bisa digolongkan sebagai "*white collar crime*"; akan lebih menguntungkan kalau diselesaikan di luar mekanisme penyelesaian perkara pidana seperti yang dikemukakan oleh Russel L. Blintiff: ²⁵

*"Since civil action is simpler and easier than criminal trial, it often supplies the best remedy for recovering property, money or taking other punitive actions in the white collar crime case.
...Often the company benefits by using civil court instead of criminal court remedies in dealing with action involving white collar crime.*

²⁵ Russell L. Blintiff, *Complete Manual of White Collar Crime, Detection and Prevention*, Prentice Hall, New Jersey, 1993, hal. 12

Disamping itu, model penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan sudah dikenal dalam hukum pidana baik yang diatur dalam Pasal 82 KUHP ataupun perundang-undangan di luar KUHP, baik itu melalui mekanisme sanksi administratif ataupun penyelesaian perkara secara cepat atau "*schikking*" oleh penyidik dengan dibayarnya maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan kalau penuntutan telah dimulai. Model penyelesaian perkara pidana yang disebut *dading* di Belanda ini semakin luas penggunaannya, namun semua tidak mengurangi peran hukum pidana sebagai alat kekuasaan negara yang paling besar.

c. Proses sederhana

Sifat sukarela dalam mediasi memberikan keleluasaan kepada pihak untuk menentukan sendiri mekanisme penyelesaian sengketa mediasi yang mereka inginkan. Dengan cara ini para pihak yang bersengketa tidak terperangkap dengan formalitas acara sebagaimana dalam proses litigasi.

Para pihak dapat menentukan cara-cara yang lebih sederhana dibandingkan dengan proses beracara formal di pengadilan. Jika penyelesaian sengketa melalui litigasi dapat selesai bertahun-tahun, jika kasus terus naik banding, kasasi, sedangkan pilihan penyelesaian sengketa melalui mediasi lebih singkat, karena tidak terdapat banding atau bentuk lainnya.

Putusan bersifat *final and binding* yang artinya putusan tersebut bersifat *inkracht* atau mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Istilah "final" berarti putusan tersebut tidak membutuhkan upaya hukum lanjutan, dengan dikeluarkannya putusan yang bersifat final maka dengan sendirinya sengketa yang telah diperiksa diakhiri atau diputuskan. Pada umumnya istilah ini dipergunakan untuk menggambarkan putusan terakhir pengadilan dalam menentukan hak-hak para pihak dalam menyelesaikan segala persoalan dalam suatu sengketa. Para pihak yang bersengketa harus tunduk dan melaksanakan putusan yang sudah bersifat final tersebut.

Pengertian "mengikat" *binding* adalah memberikan beban kewajiban hukum dan menuntut kepatuhan dari subjek hukum. Di dalam Hukum Acara Perdata dikenal teori *res adjudicata pro veritate habetur*, yang artinya apabila suatu putusan sudah tidak mungkin diajukan upaya hukum, maka dengan sendirinya putusan tersebut telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*) dan oleh karenanya putusan tersebut mengikat para pihak yang bersengketa.

Untuk melihat perbandingan dengan putusan pengadilan maka putusan yang bersifat final dan mengikat, dihubungkan dengan teori *res adjudicata pro veritate habetur*, berarti terhadap suatu putusan tidak dapat diajukan upaya hukum banding maupun kasasi. Dengan demikian putusan tersebut mengikat para pihak dan wajib ditaati oleh para

pihak.²⁶ Sebagai konsekuensi cara yang lebih sederhana ini, maka mediasi sering dianggap lebih murah dan tidak banyak makan waktu jika dibandingkan dengan proses litigasi atau berperkara di pengadilan.²⁷

²⁶ Retnowulan Sutantio, dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung : Mandar Maju, 1997) hal 11.

²⁷ Leonard L. Riskin dan James E Westbrook, *Dispute Resolution and Lawyer*, (West Publishing & Co, 1987), hal. 88

BAB III

METODE PENELITIAN

Di dalam suatu penelitian, metode penelitian merupakan suatu faktor yang penting dan menunjang proses penyelesaian suatu permasalahan yang akan dibahas, dimana metode merupakan cara utama yang akan digunakan untuk mencapai tingkat ketelitian jumlah dan jenis yang diharapkan, akan tetapi dengan mengadakan klarifikasi yang di dasarkan pada pengalaman dapat ditentukan jenis metod penelitian.²⁸

Metode penelitian yang dipergunakan dalam menyusun skripsi ini adalah sebagai berikut :

A. Jenis Penelitian

Dalam usaha penulis menemukan data yang dipergunakan untuk menyusun skripsi, penulis menggunakan metode penelitian empiris. Penelitian empiris merupakan penelitian yang membahas mengenai bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat. Penelitian hukum empiris bertitik local dari data primer atau dasar, yakni data yang di peroleh langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan. Penelitian hukum sebagai penelitian sosiologis (empiris) dapat direalisasikan kepada penelitian terhadap efektifitas hukum yang sedang berlaku ataupun penelitian terhadap identifikasi hukum dalam hal ini adalah mengenai penyelesaian sengketa hak atas tanah di Kabupaten Takalar.

²⁸ Wisarno Surachmad, *Metode Penelitian Survey* (Jakarta : LP3S, 1997), hal 131.

B. Lokasi dan Waktu Penelitian

1) Lokasi

Lokasi penelitian ditetapkan di wilayah Kabupaten Takalar dengan pertimbangan bahwa tempat penelitian tersebut sering terjadi sengketa terhadap hak-hak atas tanah tepatnya di Kantor BPN Takalar.

2) Waktu

Waktu penelitian dilaksanakan pada bulan Oktober tahun 2013.

C. Jenis Sumber Data

Data yang dikumpulkan dari hasil penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan penulis golongan kedalam dua jenis yaitu :

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil wawancara langsung maupun responden atau pihak yang berperkara maupun pihak yang menyelesaikan suatu perkara (sengketa) tersebut.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan-bahan tertulis seperti literature, majalah, Koran, laporan dan dokumen lain berbentuk tertulis yang mempunyai hubungan erat dengan masalah yang dibahas.

D. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang akan penulis lakukan yaitu dengan cara :

1. Penelitian Pustaka (*library research*)

Dalam penelitian ini penulis memperoleh data dengan cara membaca buku dan literature yang ada kaitannya dengan materi pembahasan.

2. Penelitian Lapangan (*field research*)

Pada bagian ini penulis mengadakan pengumpulan data dengan 2 cara yaitu :

a. Wawancara

Yaitu teknik pengumpulan data yang penulis gunakan untuk mendapatkan keterangan lisan melalui pembicaraan dan berhadapan langsung dengan orang yang dapat memberikan keterangan kepada penulis.

b. Observasi

Ini dilakukan dengan mengikuti sidang pengadilan untuk mengetahui hasil dari penyelesaian sengketa tanah.

E. Analisa Data

Setelah memperoleh data dan informasi baik itu berupa data primer maupun data sekunder. Kemudian penulis menganalisis dengan menganalisisnya dengan menggunakan teknik analisis kualitatif yang dimaksudkan untuk mendeskripsikan hasil penelitian.

Analisis kualitatif yaitu analisis dengan menggunakan kata-kata atau kalimat, tanpa menggunakan angka-angka atau tabulasi frekuensi. Data yang telah dikumpulkan di analisis secara kualitatif sebagai cara penjabaran data berdasarkan hasil temuan dilapangan dan studi kepustakaan.

Data yang diperoleh tadi disusun dalam bentuk penyusunan data kemudian dilakukan deduksi atau pengolahan data yang menghasilkan sajian data dan seterusnya diambil kesimpulan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Lokasi Penelitian

1. Luas Dan Letak Wilayah

Luas wilayah Kabupaten Takalar 566,51 KM² secara geografis terletak antara 5,3⁰– 5,38⁰ Lintang selatang dan 119,22⁰– 119,39⁰ Bujur Timur dengan batas-batas :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Gowa
- Sebelah Timur berbatasan dengan kabupaten jenepono dan gowa
- Sebelah Selatang berbatasan dengan laut flores
- Sebelah Selatang berbatasan dengan selat Makassar.

2. Administrasi

Secara Administrative Pemerintah Kabupaten Takalar terdiri dari :

- 9 Kecamatan
- 71 Desa
- 22 Kelurahan

3. Kantor Pertanahan Kabupaten Takalar

Lokasi kantor : Jln. HM, Dg. Mandjarungi No. 5 Takalar, Telp. 0418 21045, Email Kantor : bpntakalar@rocketmail.com, Email Loker Pengaduan ; Muhammad-Nur@[yahoo.com](mailto:Nur@yahoo.com), Luas : 2.331 M.

4. Motto, Visi, Misi, Dan Komitmen Pelayanan Kantor Pertanahan Kabupaten Takalar

MOTTO :

Kepuasan anda adalah keberhasilan kami.

VISI :

”Terselenggaranya pengelolaan Administrasi Pertanahan Yang Tertib, Berkeadilan, dan Menjamin kepastian Hukum Dalam Rangka Mendukung Peningkatan Pembangunan serta mendorong pertumbuhan ekonomi”

MISI :

- a. Melaksanakan Kebijakan dan Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Pertanahan.
- b. Mempercepat Penetapan Hubungan Hukum dan Pelayanan Pendaftaran dan Sertifikat Tanah Secara Cepat Tepat dan Akurat.
- c. Meningkatkan Pengaturan dan Pengendalian penguasaan, Pemilikan, Penggunaan Dan Pemanfaatan Tanah (P4T) Sesuai RT RW.
- d. Meningkatkan Upaya penyelesaian masalah- masalah Pertanahan secara cepat. Tepat, efisien, dan tidak berbelarut-larut.
- e. Mengembangkan system informasi manajemen pertanahan nasional (SIMTANAS) bagi Pemerintah, Masyarakat dan investasi.
- f. Mengembangkan serta memperkuat fungsi kelembagaan Pertanahan kualitas SDM Pertanahan yang professional. ²⁹

²⁹ BPN. *Profil Badan Pertanahan Nasional Takalar*. bpntakalar@rocketmail.com.

- g. Meningkatkan Perberdayaan Masyarakat di Bidang Masyarakat di Bidang Pertanahan dalam rangka Mewujudkan Pemerintahan yang baik.
- h. Meningkatkan Pembinaan Aparatur Pertanahan dalam Rangka Peningkatan Kinerja.

5. Jumlah Penerbitan Sertifikat Dari Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2013

No	Jenis Hak	Jumlah Bidang	Luas Yang Sudah Bersertifikat (M ²)	Luas Kabupaten Takalar (M ²)	Presentasi Persertifikatan Tanah
1.	Hak Milik	64.702	119.887.502	566.510.000	21%
2.	Hak Guna Usaha	10	6.550.220		
3.	Hak Pakai	464	1.169.515		
4.	Hak Guna Bangunan	5463	508.081		
5.	Hak Pengelolaan	10	783.352		
6.	Wakaf	19	18.841	566.510.000	21%
	Jumlah	70.668	129.367.471		

B. Hasil Penelitian

Penyelesaian sengketa pertanahan tidak selamanya harus dilakukan melalui proses peradilan. Penyelesaian yang dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan tokoh-tokoh masyarakat terkadang cukup efektif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan. Penyelesaian demikian dapat dikategorikan sebagai bentuk penyelesaian melalui mediasi tradisional. Selain

itu dikenal pula penyelesaian melalui kantor Pertanahan dari Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam rangka penyelesaian melalui cara ini telah ditetapkan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 01 Tahun 1999 tanggal 29 Januari 1999 tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan. Dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan ini disebutkan bahwa sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai:

1. Keabsahan suatu hak;
2. Pemberian hak atas tanah;
3. Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti sertifikat.

1. Fungsi dan Tanggung Jawab BPN dalam Penyelesaian Masalah Tanah di Takalar

Adapun fungsi dan tanggung jawab BPN dalam penyelesaian masalah tanah di Takalar adalah sebagai berikut :

- a. Pelaksana penanganan sengketa, konflik, dan perkara pertanahan.
- b. Pengkajian masalah, sengketa, dan konflik pertanahan.
- c. Penyiapan bahan dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan secara hukum dan non-hukum, penanganan dan penyelesaian perkara, pelaksanaan alternatif penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan melalui mediasi, fasilitasi dan lainnya, usulan dan rekomendasi pelaksanaan putusan-putusan lembaga peradilan serta usulan rekomendasi pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah.

- d. Pengkoordinasian penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan
- e. Pelaporan penanganan dan penyelesaian konflik, sengketa dan perkara pertanahan.

Proses penyelesaian masalah tanah melalui instansi BPN, yang meliputi antara lain: ³⁰

- a. Pengaduan / keberatan dari masyarakat.

Suatu sengketa hak atas tanah itu timbul adalah karena adanya pengaduan keberatan dari orang / Badan Hukum yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, dimana keputusan Pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tertentu. Kewenangan untuk melakukan koreksi terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara dibidang pertanahan (sertifikat / Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), hanya ada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sengketa hak atas tanah adalah meliputi beberapa macam antara lain mengenai status tanah, siapa-siapa yang berhak, bantahan terhadap bukti-bukti perolehan yang menjadi dasar pemberian hak atau pendaftaran dalam buku tanah dan sebagainya.

³⁰ Sartika Januarsi, SH. *Wawancara Langsung*. Kasubsi Bagian Perkara BPN Kab. Takalar. 25 Oktober 2013.

b. Penelitian dan Pengumpulan Data.

Setelah menerima berkas pengaduan dari masyarakat tersebut diatas, pejabat yang berwenang menyelesaikan masalah ini akan mengadakan penelitian terhadap berkas yang diadukan tersebut. Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan sementara apakah pengaduan tersebut dapat diproses lebih lanjut atau tidak dapat. Apabila data yang disampaikan secara langsung ke Badan Pertanahan Nasional itu masih kurang jelas atau kurang lengkap, maka BPN akan meminta penjelasan disertai dengan data serta saran ke para Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten setempat letak tanah yang disengketakan. Selanjutnya setelah lengkap dapat yang diperlukan, kemudian diadakan pengkajian kembali terhadap masalah yang diajukan tersebut yang meliputi segi prosedur, kewenangan dan penerapan hukumnya.

c. Pencegahan Mutasi

Agar kepentingan orang atau Badan Hukum yang berhak atas tanah yang disengketakan tersebut mendapat perlindungan hukum, maka apabila dipandang perlu setelah Kepala Kantor Pertanahan setempat mengadakan penelitian dan apabila dari keyakinannya memang harus distatus quo kan, dapat dilakukan pemblokiran atas tanah sengketa.

Oleh karena itu dapat kita simpulkan bahwa apabila Kepala Kantor Pertanahan setempat hendak melakukan tindakan status quo terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan (sertifikat / Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), harusnya bertindak hati-hati dan

memperhatikan asas-asas umum Pemerintahan yang baik, antara lain asas kecermatan dan ketelitian, asas keterbukaan, asas persamaan didalam melayani kepentingan masyarakat dan memperhatikan pihak-pihak yang bersengketa.

d. Pelayanan Secara Musyawarah.

Terhadap sengketa hak atas tanah yang disampaikan ke BPN untuk dimintakan penyelesaian, apabila bisa dipertemukan pihak-pihak yang bersengketa, maka sangat baik jika diselesaikan melalui cara musyawarah penyelesaian melalui cara musyawarah ini seringkali BPN diminta sebagai mediator didalam menyelesaikan sengketa hak atas tanah secara damai saling menghormati pihak-pihak yang bersengketa.

Dalam hal tercapai penyelesaian secara musyawarah seperti ini, harus pula disertai dengan bukti tertulis sejak permulaan, yaitu dari Surat Pemberitahuan untuk para pihak, Berita Acara Rapat dan selanjutnya sebagai bukti adanya perdamaian dituagkan dalam Akta Pernyataan Perdamaian yang bila perlu dihadapan Notaris sehingga mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.

e. Pencabutan / Pembatalan Surat Keputusan Tata Usaha Negara dibidang Pertanahan oleh Kepala BPN berdasarkan adanya cacat hukum /administrasi di dalam penerbitannya. Yang menjadi dasar hukum kewenangan tersebut adalah:

1. UU No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.

2. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

3. Keppres No. 26 Tahun 1988 tentang Pembentukan Badan Pertanahan Nasional (Pasal 16 sub C).

4. Peraturan Menteri Negara Agraria / Ka. BPN No. 3 Tahun 1999.

Dalam praktek selama ini banyak sekali orang / Badan Hukum yang merasa kepentingannya dirugikan mengajukan keberatan tersebut langsung kepada Kepala BPN. Demikian pula permohonan pembatalan sertifikat hak tanah yang didasarkan adanya Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Sebagian besar diajukan langsung oleh yang bersangkutan kepada Kepala BPN dan sebagian diajukan melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten setempat dan diteruskan melalui Kakanwil BPN Propinsi yang bersangkutan (Ali Achmad Chomzah, 2003:29-32).

Kasus pertanahan yang terdapat dalam basis data BPN merupakan kasus-kasus lama maupun kasus-kasus baru yang timbul sebagai implikasi kasus-kasus lama. Setelah dilakukan identifikasi terhadap kasus-kasus tersebut, diperoleh informasi bahwa tipologi kasus kasus tersebut tidak dapat dilakukan generalisasi dalam melakukan upaya penanganan kasusnya. Sehubungan dengan hal tersebut, dalam upaya penyelesaiannya dikategorikan dalam beberapa kriteria sebagai berikut:

1. Kriteria 1 (K1) : penerbitan surat pemberitahuan penyelesaian kasus pertanahan dan pemberitahuan kepada semua pihak yang bersengketa.
2. Kriteria 2 (K2) : penerbitan Surat Keputusan tentang pemberian hak atas tanah, pembatalan sertipikat hak atas tanah, pencatatan dalam buku tanah atau perbuatan hukum lainnya sesuai Surat Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
3. Kriteria 3 (K3) : Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang ditindaklanjuti mediasi oleh BPN sampai pada kesepakatan berdamai atau kesepakatan yang lain disetujui oleh pihak yang bersengketa.
4. Kriteria 4 (K4) : Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang intinya menyatakan bahwa penyelesaian kasus pertanahan akan melalui proses perkara di pengadilan.
5. Kriteria 5 (K5) : Pemberitahuan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang menyatakan bahwa penyelesaian kasus pertanahan yang telah ditangani bukan termasuk kewenangan BPN dan dipersilakan untuk diselesaikan melalui instansi lain.

Terhadap suatu kasus pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional, solusi penyelesaiannya dapat dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Pelayanan pengaduan dan Informasi Kasus
 - a. Pengaduan disampaikan melalui Loker pengaduan.

- b. Dilakukan Register terhadap pengaduan yang diterima.
- c. Penyampaian informasi.

2. Pengkajian Kasus

- a. Untuk mengetahui faktor penyebab.
- b. Menganalisis data yang ada.
- c. Menyusun suatu rekomendasi penyelesaian kasus.

3. Penanganan Kasus

Penanganan suatu kasus pertanahan yang disampaikan atau diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional dilakukan dengan tahapan :

- a. Pengolahan data pengaduan, penelitian / lapangan / koordinasi /investigasi.
- b. Penyelenggaraan gelar kasus/penyiapan berita acara.
- c. Analisis/Penyusunan Risalah Pengolahan Data/surat keputusan.
- d. Monitoring dan evaluasi terhadap hasil penanganan kasus.

Untuk suatu kasus pertanahan tertentu yang dianggap strategis, dilaksanakan pembentukan tim penanganan kasus potensi konflik strategis.

4. Penyelesaian Kasus

Penyelesaian suatu kasus pertanahan dikelompokkan menjadi 2 yaitu :

- a. Penyelesaian melalui jalur hukum/pengadilan.
- b. Penyelesaian melalui proses mediasi.

2. Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi Di Takalar

Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan lembaga pemerintahan yang bertugas untuk melaksanakan dan mengembangkan administrasi pertanahan. Dalam melaksanakan tugas tersebut, penyelesaian masalah pertanahan merupakan salah satu fungsi yang menjadi kewenangan BPN.

Penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi oleh BPN perlu dilandasi dengan kewenangan-kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hal ini penting sebagai landasan BPN untuk mediator didalam penyelesaian sengketa pertanahan, karena pertanahan dikuasai oleh aspek hukum publik dan hukum privat maka tidak semua sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi, hanya sengketa pertanahan yang dalam kewenangan sepenuhnya dari pemegang hak saja yang dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi. Oleh karena itu kesepakatan dalam rangka penyelesaian sengketa melalui mediasi dilakukan pembatasan-pembatasan hal ini dimaksudkan agar putusan mediasi tersebut tidak melanggar hukum serta dapat dilaksanakan secara efektif dilapangan.

Penyelesaian sengketa tanah mencakup baik penanganan masalah pertanahan oleh BPN sendiri maupun penanganan tindaklanjut penyelesaian masalah oleh lembaga lain. Terkait dengan masalah pertanahan yang diajukan, BPN mempunyai kewenangan atas prakarsanya sendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang dimaksud. Dasar hukum kewenangan BPN sebagaimana

telah dikemukakan secara eksplisit, tercantum dalam Keputusan Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) PMNA / KBPN No. 1 Tahun 1999 tentang Tatacara Penanganan Sengketa Pertanahan, sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai:

- a. Keabsahan suatu hak;
- b. Pemberian hak atas tanah;
- c. Pendaftaran hak atas tanah termasuk peralihannya dan penerbitan tanda bukti haknya antara pihak-pihak yang berkepentingan.

Penanganan masalah pertanahan melalui lembaga mediasi oleh BPN biasanya didasarkan dua prinsip utama, yaitu:

- a. Kebenaran-kebenaran formal dari fakta-fakta yang mendasari permasalahan yang bersangkutan;
- b. Keinginan yang bebas dari para pihak yang bersengketa terhadap objek yang disengketakan.

Untuk mengetahui kasus posisinya tersebut perlu dilakukan penelitian dan pengkajian secara yuridis, fisik, maupun administrasi. Putusan penyelesaian sengketa atau masalah tanah merupakan hasil pengujian dari kebenaran fakta objek yang disengketakan. *Output-nya* adalah suatu rumusan penyelesaian masalah berdasarkan aspek benar atau salah, *das Sollen* atau *das Sein*.

Dalam rangka penyelesaian masalah sengketa tersebut untuk memberikan perlakuan yang seimbang kepada para pihak diberikan kesempatan secara transparan untuk mengajukan pendapatnya mengenai permasalahan tersebut. Di

samping itu, dalam kasus-kasus tertentu kepada mereka dapat diberikan kebebasan untuk menentukan sendiri rumusan penyelesaian masalahnya. Dalam hal ini BPN hanya menindak lanjuti pelaksanaan putusan secara administratif sebagai rumusan penyelesaian masalah yang telah mereka sepakati.

Berdasarkan kewenangan penyelesaian masalah dengan cara mediasi itu dapat memberikan pengaruh terhadap putusan penyelesaian masalah sehingga disamping dapat mewujudkan keadilan dan kemanfaatan, sekaligus juga dalam rangka kepastian dan perlindungan hukum, dengan demikian mediasi oleh BPN bersifat autoritatif.

Penyelesaian sengketa pertanahan termasuk melalui mediasi oleh Badan Pertanahan Nasional perlu dilandasi dengan kewenangan-kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hal ini penting sebagai landasan BPN untuk menjadi mediator di dalam penyelesaian sengketa pertanahan, oleh karena pertanahan dikuasai aspek hukum publik dan hukum privat, tidak semua sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi. Hanya sengketa pertanahan yang dalam kewenangan sepenuhnya dari pemegang hak yang dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi. Oleh karena itu, kesepakatan dalam rangka penyelesaian sengketa melalui mediasi dilakukan pembatasan-pembatasan. Hal ini dimaksudkan agar putusan mediasi tersebut tidak melanggar hukum serta dapat dilaksanakan secara efektif di lapangan. Apabila adanya penyelesaian pasti dengan sendirinya ada permasalahan yang harus diselesaikan, kasus tersebut bersumber pada sengketa perdata yang

berhubungan dengan masalah tanah, dan dalam sengketa tersebut menyangkut pihak-pihak yaitu pihak penggugat dan pihak tergugat.

Dalam masalah sengketa tanah seperti halnya dengan masalah sengketa perdata lainnya, umumnya terdapat seorang individu yang merasa haknya dirugikan atau dilanggar oleh seorang individu lainnya. Pada umumnya prosedur penyelesaian sengketa tanah melalui lembaga mediasi ini dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa yaitu dengan jalan menunjuk BPN sebagai seorang mediator dan disaksikan oleh saksi-saksi.

Selanjutnya Gary Goodpaster, mengemukakan peran mediator menganalisis dan mendiagnosis suatu sengketa tertentu dan kemudian mendesain serta mengendalikan proses serta intervensi lain dengan tujuan menuntun para pihak untuk mencapai suatu mufakat sehat. Diagnosis sengketa penting untuk membantu para pihak mencapai mufakat. Peran penting mediator yaitu:

1. melakukan diagnosis konflik;
2. identifikasi masalah serta kepentingan-kepentingan kritis;
3. menyusun agenda;
4. memperlancar dan mengendalikan komunikasi;
5. mengajar para pihak dalam proses keterampilan tawar menawar;
6. membantu para pihak mengumpulkan informasi penting;
7. penyelesaian masalah untuk menciptakan pilihan-pilihan;
8. diagnosis sengketa untuk memudahkan penyelesaian problem.

3. Faktor-Faktor Penyebab Timbulnya Sengketa Tanah

Ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah, antara lain :

- a. Terjadinya perubahan pola pemikiran atau penguasaan atas tanah adat.
- b. Tanah yang semula bernilai sosial atau bersifat magic.
- c. Adanya perbedaan persepsi mengenai status tanah adat antara pemerintah dan masyarakat adat.
- d. Hubungan kekerabatan pada suku-suku bangsa yang mulai renggang.

Dalam praktek yang sering terjadi di kantor Badan Pertanahan Nasional untuk sengketa pertanahan pada umumnya dapat diklasifikasikan dalam kelompok-kelompok berikut:

- a. Sengketa pertanahan yang bersifat politis / strategis; sengketa yang bersifat politis biasanya ditandai hal-hal: melibatkan masyarakat banyak, menimbulkan keresahan dan kerawanan masyarakat, menimbulkan ketidakpercayaan kepada pemerintah atau penyelenggara Negara, mengganggu penyelenggaraan pembangunan nasional, serta menimbulkan bahaya disintegrasi bangsa. Sengketa yang bersifat politis tersebut antara lain disebabkan, karena:
 - 1) Eksploitasi dan mendramatisasi ketimpangan-ketimpangan keadaan penguasaan dan kepemilikan tanah di masyarakat;
 - 2) Tuntutan keadilan dari dan keberpihakan kepada golongan ekonomi lemah.
- b. Bentuk-bentuk sengketa pertanahan yang bersifat strategis antara lain:

- 1) Tuntutan pengembalian tanah sebagai akibat pengambilan tanah pada jaman pemerintah kolonial;
- 2) Tuntutan pengembalian tanah garapan yang sedang dikuasai oleh pihak lain;
- 3) Penyerobotan tanah-tanah perkebunan;
- 4) Pendudukan tanah aset instansi pemerintah;
- 5) Tuntutan pemberian hak atas tanah bekas tanah partikelir yang diduduki rakyat;
- 6) Tuntutan pengembalian tanah yang penggunaannya tidak sesuai dengan izin lokasi;
- 7) Masalah-masalah yang timbul sebagai akibat dari kegiatan pengadaan tanah untuk pembangunan dalam skala besar dsb.

c. Sengketa pertanahan beraspek sosial-ekonomi.

Masalah ini timbul sebagai akibat ketimpangan dan kecemburuan sosial dalam pemilikan tanah antara orang dengan orang, orang dengan badan hukum badan hukum dengan badan hukum pemilik tanah luas (Perusahaan). Adanya ketimpangan tersebut secara tajam dapat mendorong aksi masyarakat untuk menyerobot tanah yang bukan miliknya. Hal ini disebabkan kebutuhan masyarakat akan tanah untuk mendukung penghidupannya. Penyerobotan juga sering terjadi pada tanah kosong atau tanah-tanah terlantar. Hal ini didorong karena pemilik tanah tidak memperhatikan kewajiban dalam penggunaan tanahnya antara lain:

- 1) Kewajiban untuk mengusahakan tanahnya secara aktif;

2) Menambah kesuburan dan memelihara serta mencegah kerusakan tanahnya;

3) Menjaga batas-batas tanahnya dan mengusahakan tanahnya sesuai dengan peruntukannya. Sengketa tersebut tidak hanya disebabkan kurang adanya pemerataan dan penguasaan dan pemilikan tanah, melainkan dapat juga disebabkan kurang tersedianya lapangan kerja. Sementara kebutuhan dalam kehidupan sosial menuntut untuk dipenuhi, maka pendudukan tanah walaupun secara tidak sah secara hukum, merupakan perbuatan karena keterpaksaan.

d. Sengketa pertanahan yang bersifat keperdataan

Sebagaimana diketahui bahwa proses penetapan suatu hak atas tanah, termasuk penerbitan surat keputusan dan sertifikatnya, sangat tergantung pada data yuridis yang disampaikan pihak yang memohon atau menerima hak kepada Badan Pertanahan Nasional. Apabila data yang disampaikan mengandung kelemahan, maka demikian pula kualitas kepastian hukum mengenai hak atas tanah akan mengandung kelemahan yang pada suatu saat nanti dapat dibatalkan apabila terbukti terdapat cacat administrasi maupun cacat hukum. Sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia yang menganut stelsel negatif yang bertendens positif, tidak memungkinkan untuk memberikan jaminan kepastian hukum secara mutlak. Jaminan kepastian hukum dimaksud hanya apabila data fisik dan data yuridis yang tercantum didalam buku tanah, sertifikat dan daftar-daftar isian lainnya, sesuai dengan kenyataannya di lapangan. Dengan

demikian maka keabsahan atas hak sebagai dasar penetapan suatu hak tanah sangat penting dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum.

e. Sengketa pertanahan yang bersifat administratif.

Sengketa pertanahan yang bersifat administratif disebabkan adanya kesalahan atau kekeliruan penetapan hak dan pendaftarannya. Hal ini disebabkan karena hal-hal berikut:

- 1) Kekeliruan penerapan peraturan; Kekeliruan penetapan subyek hak;
- 2) Kekeliruan penetapan obyek hak;
- 3) Kekeliruan penetapan status hak;
- 4) Masalah prioritas penerima hak atas tanah;
- 5) Kekeliruan penetapan letak, luas dan batas dsb.

Sengketa ini pada umumnya bersumber pada kesalahan, kekeliruan maupun kurang cermatan penetapan hak oleh pejabat administrasi (Badan Pertanahan Nasional), oleh karena itu penyelesaiannya dapat dilakukan secara administrasi. Dalam bentuk tindakan pembatalan, ralat atau perbaikan keputusan pejabat administrasi yang disengketakan. Seringkali penyelesaian sengketa administrasi tersebut kurang memuaskan para pihak, sehingga oleh yang bersangkutan keberatannya tersebut diajukan atau dituntut ke badan peradilan.

Menurut Kepala BPN Pusat, setidaknya ada tiga hal utama yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah:

1. Persoalan administrasi sertifikasi tanah yang tidak jelas, akibatnya adalah ada tanah yang dimiliki oleh dua orang dengan memiliki sertifikat masing-masing.
2. Distribusi kepemilikan tanah yang tidak merata. Ketidakseimbangan dalam distribusi kepemilikan tanah ini baik untuk tanah pertanian maupun bukan pertanian telah menimbulkan ketimpangan baik secara ekonomi, politis maupun sosiologis. Dalam hal ini, masyarakat bawah, khususnya petani/penggarap tanah memikul beban paling berat. Ketimpangan distribusi tanah ini tidak terlepas dari kebijakan ekonomi yang cenderung kapitalistik dan liberalistik. Atas nama pembangunan tanah-tanah garapan petani atau tanah milik masyarakat adat diambil alih oleh para pemodal dengan harga murah.
3. Legalitas kepemilikan tanah yang semata-mata didasarkan pada bukti formal (sertifikat), tanpa memperhatikan produktivitas tanah. Akibatnya, secara legal (de jure), boleh jadi banyak tanah bersertifikat dimiliki oleh perusahaan atau para pemodal besar, karena mereka telah membelinya dari para petani/pemilik tanah, tetapi tanah tersebut lama ditelantarkan begitu saja. Mungkin sebagian orang menganggap remeh dengan memandang sebelah mata persoalan sengketa tanah ini, padahal persoalan ini merupakan persoalan yang harus segera di carikan solusinya. Kenapa demikian? karena sengketa tanah sangat berpotensi terjadinya konflik antar ras, suku dan agama. Akibatnya harga diri harus dipertaruhkan.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

1. BPN dalam melaksanakan fungsi dan tanggung jawab Meliputi : Pelaksana penanganan sengketa, konflik, dan perkara pertanahan. pengkajian masalah, sengketa, dan konflik pertanahan. penyiapan bahan dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan secara hukum dan non-hukum, penanganan dan penyelesaian perkara, pelaksanaan alternatif penyelesaian sengketa dan konflik pertanahan melalui mediasi, fasilitasi dan lainnya, usulan dan rekomendasi pelaksanaan putusan-putusan lembaga peradilan serta usulan rekomendasi pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah. pengkoordinasian penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan. pelaporan penanganan dan penyelesaian konflik, sengketa dan perkara pertanahan.
2. Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Secara Mediasi Di Takalar

Penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi oleh BPN perlu dilandasi dengan kewenangan-kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Hal ini penting sebagai landasan BPN untuk mediator didalam penyelesaian sengketa pertanahan, karena pertanahan dikuasai oleh aspek hukum publik dan hukum privat maka tidak semua sengketa pertanahan dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi, hanya

sengketa pertanahan yang dalam kewenangan sepenuhnya dari pemegang hak saja yang dapat diselesaikan melalui lembaga mediasi. Oleh karena itu kesepakatan dalam rangka penyelesaian sengketa melalui mediasi dilakukan pembatasan-pembatasan hal ini dimaksudkan agar putusan mediasi tersebut tidak melanggar hukum serta dapat dilaksanakan secara efektif dilapangan.

Penyelesaian sengketa tanah mencakup baik penanganan masalah pertanahan oleh BPN sendiri maupun penanganan tindak lanjut penyelesaian masalah oleh lembaga lain. Terkait dengan masalah pertanahan yang diajukan, BPN mempunyai kewenangan atas prakarsanya sendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang dimaksud. Dasar hukum kewenangan BPN sebagaimana telah dikemukakan secara eksplisit, tercantum dalam Keputusan Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN.

3. Faktor-Faktor Penyebab Timbulnya Sengketa Tanah

Ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah, antara lain : terjadinya perubahan pola pemikiran atau penguasaan atas tanah adat, tanah yang semula bernilai sosial atau bersifat magik, adanya perbedaan persepsi mengenai status tanah adat antara pemerintah dan masyarakat adat, hubungan kekerabatan pada suku-suku bangsa yang mulai renggang.

B. Saran

1. Adapun saran yang dapat diberikan tentang fungsi dan tanggung jawab badan pertanahan nasional dalam penyelesaian sengketa hak atas tanah, dimana setiap munculnya pokok perkara, sengketa dan konflik dibidang pertanahan, pihak yang merasa hak atas tanah yang dikuasainya diambil oleh orang lain, atau pihak lain yang merasa hak atas tanah tersebut adalah miliknya, maka para pihak yang berperkara mengajukan permohonan penyelesaian perkara di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) dimana ketika mengambil jalur penyelesaian lewat Instansi BPN selain biaya yang relatif lebih ringan, sederhana, dan cepat, juga para pejabat BPN Dibidang penyelesaian perkara, sengketa, dan konflik dapat memediasi para pihak yang berperkara, dan mempertemukan para pihak yang berperkara, seluruh instansi pemerintah, mulai dari kepala desa atau pejabat sejawatan, yang mengetahui letak, dan kepunyaan dari tanah yang dikuasai oleh salah satu pihak, sehingga proses penyelesaian dapat lebih cepat terlaksana, sehingga kepercayaan masyarakat dapat terjaga, dan nantinya ketika ada perkara yang sama masyarakat lebih memilih proses penyelesaian melalui Instansi Badan Pertanahan Nasional.
2. Pelaksanaan penyelesaian sengketa di BPN sebagai mediator berperan penting memaksimalkan tugas sebagai penengah atau pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa bagi para pihak yang ingin menyelesaikan perkara di Kantor Badan Pertanahan Nasional begitu pula dengan pelaksanaan penyelesaian sengketa diluar BPN, baik itu kepala kelurahan dan

sejajaran, tokoh masyarakat, ulama maupun pejabat yang berwenang menyelesaikan sengketa harus menjadi mediator yang baik dan tidak memihak demi terciptanya Keadilan, kemanfaatan, Kepastian hukum.

3. Harapan masyarakat agar faktor- faktor penyebab timbulnya perkara, sengketa, dan konflik dibidang pertanahan lebih dapat diminimalisir dengan memperketat proses penerbitan sertifikat, dan pengurusan administrasi pertanahan, dan memberitahukan kepada masyarakat agar melalui proses administrasi pertanahan lewat dirinya sendiri dengan bantuan pihak pejabat Badan Pertanahan Nasional, dan tanpa melalui calo, atau perantara agar kedepannya tidak terjadi lagi tumpang tindih dalam proses administrasi, dan penerbitan sertifikat, sehingga adapun perkara yang muncul dikemudian hari menjadi pelajaran bagi kita semua dan mudah-mudahan tidak terulang kejadian yang sama Agar dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan, dapat diselesaikan sesuai dengan asas hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu keadilan hukum, kemanfaatan hukum dan asas *equality before the law* mesti diterapkan sesuai dengan porsinya, karena hal itu telah diatur dalam UUD 1945 Pasal 27 yang berbunyi “ segala warga Negara bersamaan dengan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dengan tidak ada kecualinya.”

DAFTAR PUSTAKA

- Avelldoom, Van. *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*. Riena Cipta, Jakarta : Terjemahan Ramli Zein, 1995.
- Agnes M, Toar dkk. *Arbitrase di Indonesia*. Jakarta : Ghalia Indonesia, 1995.
- Adi Nugroho, Susanti . *Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Edisi Pertama, Cetakan ke-1 .Jakarta : Telaga Ilmu Indonesia, 2009.
- Chomzha, Ali Achmad *Hukum Pertanahan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, Sertifikat dan Per masalahannya*, Jakarta : Persatsi Pustaka, 2002.
- Departemen Agama. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Semarang : Toha Putra, 2002.
- Harsono, Budi. *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Perturan Hukum)*. Jakarta : Balai pustaka, 1990.
- Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah)*, Jakarta : Djambatan, 1991.
- L. Bintliff, Russell *Complete Mauul of White Collar Crime, Detection and Prevention, Prentice Hall*, New Jersey, 1993.
- Leonard L. Riskin can James E Westbrook, *Dispute Resolution and Lawyer*, West Publishing & Co, 1987.
- Mustafa, Bachsan. *Hukum Agraria Dalam Perspektif*. Bandung : Remaja Karya CV, 1997.
- Murad, Rusmadi. *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*. Bandung : Mandar Maju, 1991.
- Kartasapoetra G. *Masalah Pertanahan di Indonesia*. Jakarta : Rineka Cipta, 2001.
- Perangin, Effendi. *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*, Jakarta : Rajawali Pers, 1991.
- Rahmadi, Takdir. *Mediasi Perbankan*, makalah disampaikan pada Diskusi Terbatas Mediasi Perbankan, diselenggarakan oleh Bank Indonesia dan

Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara bekerjasama Universitas Andalas, Bumi Minang, Padang, Selasa, 3 April 2007,

Raiffa, Howard. *The Art & Science of Negotiation*, (Amacom : American Management Association, 1982.

Retnowulan Sutantio, dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung : Mandar Maju, 1997.

Rummellink, Jan. *Hukum Pidana, Komentar Atas Pasal-Pasal KUHP Belanda dan Padangannya dalam KUHP Indonesia*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2005.

Santoso, Urip. *Hukum Agraria Dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2005.

Syahrudin Nawi, *Dasar-Dasar Hak Pengolahan Tanah Negara*. Makassar : Umitoha Ukhuwah Grafika, 2001.

Sumarjono, Maria S. *Mediasi Sengketa Tanah*. Jakarta : Kompas Media Nusantara, 2008.

Surachmad, Wisarno. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta : LP3S, 1997.

Soedarsono. *Pembaharuan Hukum Tanah*, Bandung : Alumni, 1992.

Soedarto. *Hukum dan Hukum Pidana* , Bandung : Alumni, 1977.

Sunggono, Bambang. *Methodology Penelitian Hukum*. Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2002.

Tim Prima Pena. *Kamus Ilmiah Populer Edisi Lengkap*. Surabaya : Gitamedia Press, 2000.

Umam, Khatibul. *Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*. Yogyakarta : Pustaka Yusdisia, 2010.

Zein, Ramli. 1995. *Hak Pengelolaan Dalam System UUPA*, Jakarta : Rineka Cipta.

.Zein, M Umar Purba, “ *Mediasi Dalam Sengketa Perbankan : Perbandingan Dengan Bidang Pasar Modal*” dalam *Mediasi Perbankan*, diselenggarakan oleh Bank Indonesia dan Sekolah ascasarjana Universitas Sumatera Utara Me dan Tahun 2007.

Peraturan Perundang-undangan :

Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar 1945*, Pasal 33 Ayat 3.

Republik Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960.

Republik Indonesia. UU. No.30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Republik Indonesia. UU No.4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman.

Republik Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional.

Website :

<http://www.al-hadits.blogspot.com>, *Merampas Tanah Dan Mengubah Tanda Batas Tanah Pertanian Dan Islam*. diakses pada tanggal 25 oktober 2013

David Spencer, Michael Brogan, 2006:3. sebagaimana dikutip oleh Muslih MZ dalam *Mediasi : Pengantar Teori Dan Praktek* , www.hukumonline.com, online internet tanggal 5 Desember 2009

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Muh. Diswan R, lahir di Takalar tanggal 25 Mei 1991 merupakan anak ke pertama dari dua bersaudara pasangan Abd. Rahim dengan Yuliana. Jenjang pendidikannya ditempuh mulai dari SDN Bone-Bone pada Tahun 1997 - 2003 kemudian melanjutkannya pada tingkat Sekolah

Menengah Pertama (SMP) pada SMP Negeri 1 Takalar pada tahun 2003 - 2006, lalu kemudian melanjutkan pada jenjang Sekolah Menengah Atas pada SMA Negeri 2 Takalar pada tahun 2006, hingga pada tahun 2009 ia melanjutkan pada jenjang Strata satu (S1) pada Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar Fakultas Syariah Jurusan Ilmu Hukum, pada jenjang tersebut disamping aktifitas kuliah juga aktif pada beberapa organisasi ekstra dan intra yakni sebagai anggota Himpunan Mahasiswa Jurusan (HMJ) Ilmu Hukum periode 2010 - 2011, Anggota Perhimpunan Mahasiswa Hukum Indonesia (PERMAHI) DPC. Makassar, Anggota Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), Anggota Ikatan Penggiat Peradilan Semu (IPPS) UIN Alauddin Makassar dan Ormas NasDem.